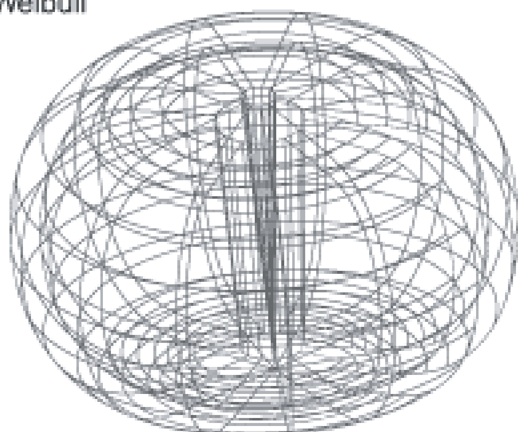
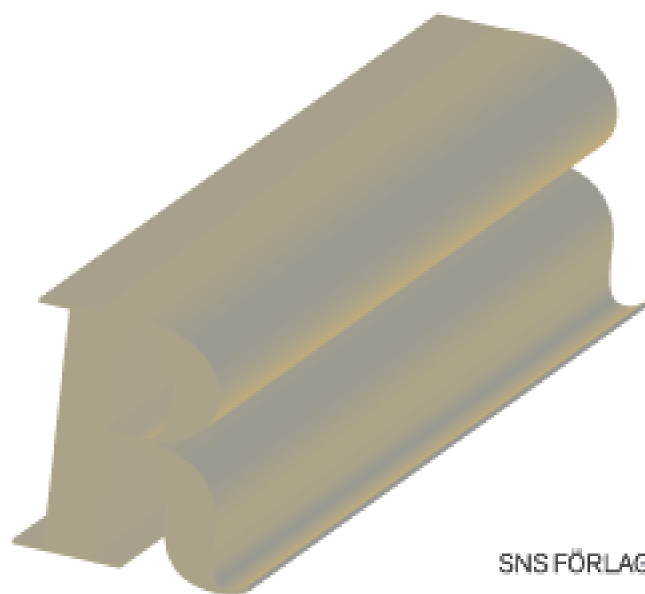
Olof Petersson
Monika Djerf-Pierre
Jesper Strömbäck
Lennart Weibull



SNS MEDIEFORUM

Demokratirådets rapport 2005
Mediernas integritet



SNS FÖRLAG

Demokratirådets rapport 2005

Olof Petersson
Monika Djerf-Pierre
Jesper Strömbäck
Lennart Weibull

SNS MEDIEFORUM

Demokratirådets rapport 2005
Mediernas integritet

SNS FÖRLAG

SNS Förlag
Box 5629
114 86 Stockholm
Telefon: 08-507 025 00
Telefax: 08-507 025 25
E-post bok.info.order@sns.se
Demokratirådets webbplats www.sns.se/dr

SNS Demokratiråd
Demokratirådet består av fristående forskare som på SNS uppdrag presenterar begrepp, analyser och resultat från undersökningar av demokratins normer och funktionssätt. Syftet är att genom årliga rapporter stimulera till en konstruktiv och saklig debatt kring demokratins villkor.

Demokratirådets rapport 2005
Mediernas integritet
Olof Petersson, Monika Djerf-Pierre, Jesper Strömbäck, Lennart Weibull
Första upplagan
Första tryckningen

Grafisk form: Patrik Sundström
Tryck: Kristianstads Boktryckeri AB, Kristianstad, 2005

ISSN 1400-7509
ISBN 91-85355-10-0

Innehåll

Förord

Flera av Demokratirådets rapporter under senare år har kommit in på mediernas roll. Medierna har visat sig kunna ha en avgörande inverkan på opinionsbildning, beslutsprocesser och ansvarsutkrävande. Det har nu blivit dags att sätta medierna i centrum för intresset.

Inriktningen på mediernas roll i den demokratiska processen markerar också en prioritering av SNS forskning. SNS Medieforum är samlingsnamnet för seminarier, bokutgivning, forskningsrapporter och nätverk, som har syftet att bidra till en fördjupad mediediskussion.

Årets rapport analyserar det regelverk som bildar ramen för svenska massmedier inom nyhetsjournalistikens område. Rapporten uppmärksammar särskilt hur granskning och ansvarsutkrävande fungerar i medievärlden.

Demokratirådet består i år av docent Monika Djerf-Pierre, universitetslektor Jesper Strömbäck och professor Lennart Weibull under ordförandeskap av undertecknad, som medverkat både som författare och redaktör. Rapporten är ett lagarbete där rådets samtliga medlemmar bidragit till texten och gemensamt svarar för slutsatserna.

Flera personer och medieföretag har bidragit till rapporten genom underlagsrapporter, upplysningar och kritiska synpunkter. Ett särskilt tack riktas till Samira Aissi, Britt Börjesson, Karl Erik Gustafsson, Johanna Laurin, Carl Melin, Stig Fredriksson, Olle Rossander och Jan Strid.

Demokratirådet har finansierats genom anslag från de företag och myndigheter som ingår i SNS Medieforums referensgrupp (se förteckning i slutet av boken). Ett särskilt forskningsanslag har lämnats av Carl-Olof och Jenz Hamrins Stiftelse.

Demokratirådet har arbetat under full akademisk frihet, och i likhet med vad som gäller för alla SNS skrifter svarar författarna ensamma för rapportens innehåll.

Stockholm i mars 2005
OLOF PETERSSON

1. Medierna och demokratin

Demokrati kräver en fri och oberoende journalistik. Medierna skall ha integritet och åtnjuta frihet under kända och respekterade regler. Frihet innebär makt och all makt bör granskas och åtföljas av ansvar. Så kan man formulera utgångspunkterna för årets rapport från SNS Demokratiråd.

Boken kartlägger de viktigaste reglerna för svenska medier. Frågan är hur dessa regler fungerar i dagens medieverklighet, med dess växande antal aktörer, distributionskanaler och journalistiska specialiteter. Undersökningen kompliceras av att en del regler är under omprövning och att de gällande regelsystemen ligger på flera olika nivåer. Delar av lagstiftningen täcker hela mediesystemet. Vissa mediebranscher arbetar under speciella bestämmelser. Olika medieföretag har valt skilda sätt att reglera den egna verksamheten. Också på redaktionell nivå finns stora skillnader mellan små och stora tidningar, mellan public service-kanaler och kommersiella radiostationer. Journalisterna har dessutom egna regler för sitt yrkesansvar.

Ett fungerande regelsystem kräver någon form för granskning och ansvarsutkrävande. En stor del av denna rapport handlar just om hur medierna granskas, och granskar sig själva. En intressant fråga är vad som händer när granskningen ger vid handen att det finns brister i något avseende. Vilka blir sanktionerna när medierna överträder gränserna för sin verksamhet? Vilka lärdomar drar medierna av misstag och andra erfarenheter?

Mediernas sätt att fungera har stor betydelse för den moderna demokratins funktionssätt. Syftet med denna rapport är att bidra till mediedebatten genom begreppsanalyser och

faktaöversikter. Framställningen bygger till stor del på avslutad och pågående medieforskning. Undersökningar av allmänhet och journalister (främst SOM-undersökningarna och Journalistundersökningen 2000 vid Göteborgs universitet) används i flera kapitel. På några punkter har vi kompletterat materialet med egna undersökningar.

Hatade medier?

Medierna granskar andras makt, men har själva blivit ett viktigt maktcentrum. Medierna skall vara ett forum för debatt, men medierna blir ofta själva föremål för debatt. Kritiken kan stundtals bli mycket skarp. En del av mediedebatten handlar om mediernas roll i demokratin. En del går så långt som att hävda att medierna är ett hot mot demokratin.

Karl Popper, en av det gångna seklets stora samhällsfilosofer, varnade i en postumt utgiven skrift för medieutvecklingen (Popper 1995). Enligt hans uppfattning är televisionen en fara för demokratin. Programmen blir alltmer sensationella och kommersialiserade. Om utvecklingen fortsätter så undermineras hela det demokratiska styrelsesättet, befarade Popper.

När den amerikanske statsvetaren Robert Putnam letar efter orsaker till det sjunkande föreningsdeltagandet och erosionen av det sociala kapitalet är det just televisionen som utpekas som boven i dramat (Putnam 1996).

En liknande oro kom till uttryck i ett inlägg av den franske sociologen Pierre Bourdieu (1998). Det är särskilt televisionen som, enligt Bourdieu, har svikit sin demokratiska uppgift att informera och upplysa befolkningen. I stället ägnar sig medierna åt sensationer, olyckor och kändisar. Politiken förvandlas till spel och underhållning, medan demokratin behöver medborgare med konkret kunskap om den sociala och politiska verkligheten.

En om möjligt ännu mer nattsvart bild av utvecklingen tecknas av den italienske statsvetaren Giovanni Sartori. Televisionen innebär att människosläktet gått in i en ny, sluttande fas. Efter den visa och lärande människan, *homo sapiens*, följer nu *homo videns*, tittarmänniskan, som gradvis förlorar sin tankeförmåga. Seendet blir viktigare än talet, bilden mer betydelsefull än ordet. Med denna alltmer apatiska och förslappade knapptryckartyp förtvinar det demokratiska samhället (Sartori 1996).

Även om en sådan utpräglad kulturpessimism är sällsynt i svensk debatt så finns det även här en oro för medieutvecklingens konsekvenser för folkstyrelsen. Journalisten Erik Fichtelius skriver exempelvis om »den mediemakt som många debattörer och forskare i dag ser som ett hot mot demokratin« (SvD Brännpunkt 15/9 2004). Hans kollega Björn Elmbrant anser att »det demokratiska uppdraget också på redaktionerna skjutits i bakgrunden för krav på vinst eller budgetbalans. Därför skapar vi i medierna i dag mer problem för folkstyret än att vi underlättar för det« (Elmbrant 2002).

På frågan om vi lever i en demokrati svarar Maria-Pia Boëthius: »Nej, det anser inte jag. En av mediernas uppgifter i en demokrati är att ge människor information så att vi sedan kan ta ställning när vi ska rösta politiskt. Och enligt min åsikt så gör inte medierna det längre, i stället utsätts människor för en oerhört stor dos propaganda. Och därför tycker inte jag att vi lever i en fungerande demokrati« (Boëthius 2005).

Även om det vore en överdrift att karaktärisera svensk kulturdebatt i termer av hat och passioner så finns det ändå ett genomgående stråk av bekymmer och problem när dagens massmedier kommer upp till diskussion. En inventering av mediedebatten visar att det finns vissa ämnen som ständigt återkommer.

Debattböcker om medier

Sedan början av 1960-talet kommer det årligen ut en eller ett par debattböcker med mediekritik som huvudtema. Flertalet har varit inriktade på medierna i allmänhet. Ett antal handlar speciellt om TV, några ägnas åt radio, men det finns också debattböcker som sätter dagspressen i fokus. Några behandlar nya typer av medier och ytterligare några tar särskilt upp informationssamhället. En översikt över denna litteratur ger en tankeväckande bild av mediedebattens inriktning och förändring.

Ett dominerande fokus i debattböckerna är mediernas innehåll. Under 1960- och början av 1970-talet gällde debatten främst vilken samhällsbild som medierna förmedlar. Det handlade om medierna som etablissemang, men i mindre utsträckning om mekanismerna bakom. Under 1970-talet vidgades mediekritiken efter hand till att avse även de bakomliggande strukturerna. Dåvarande rektorn för journalistutbildningen i Stockholm, Lars Furhoff, spelade en viktig roll genom att lyfta fram den professionella visionen och därmed betydelsen av struktur och organisation för innehållet (Furhoff 1974, 1986).

Däremot har strukturfrågor i sig sällan haft någon huvudroll i debattlitteraturen. Möjligen är det förvånande att så få böcker uppmärksammat frågor om mångfald i ägandet och ägarmakt (Holmström och Saaving 1982, Boëthius 2001). Ett vanligare tema är då statens påverkan på mediestrukturen (Pers 1974, Svärd 1983, Borg 1994).

Redan tidigt hade Lars Furhoff (1963) anklagat pressen för förräderi; enligt honom satt landsortstidningarna i den politiska maktens knä. Rötter i 1960-talet har även debatten om mediernas roll i opinionsbildningen; Göran Palms bok om indoktrineringen i Sverige väckte stor uppmärksamhet (1968). Detta tema återkommer regelbundet i debattlitteraturen, särskilt under senare år (Postman 1986, Jacobsson 1994, Ljunggren 2003). Dessutom har de böcker som sät-

ter innehållet i centrum inte sällan opinionseffekter som ett övergripande perspektiv.

Emellanåt förekommer också journalistisk etik som tema (Hederberg 1969, Wallraff 1980, Rosenberg 2000). Det perspektiv som dominerade i debattlitteraturen fram till 1980-talet kan klassificeras som en kritik mot medierna som en del av samhällsetablissemanget och som en konserverande kraft i samhället. Litteraturen ger exempel på svagheter och ger i någon mån förslag på hur medierna skulle kunna ändras. Något tillspetsat är det en frihetlig, liberal kritik, där lösningen ofta ligger i att professionella journalister skall förändra de låsta strukturerna. Några böcker försöker sig också på fördjupande samhällsanalyser (t.ex. Ekecrantz 1975). Redan tidigt på 1970-talet kom dock en mediekritik under rubriken vänstervridning (t. ex. Jolin 1972), ett tema som förstärktes under 1980-talet (Hultén och Samuelsson 1983, Svärd 1985, Larsson 1993). Dessutom började Näringslivets Medieinstitut, startat 1984, bedriva en mediekritisk opinionsbildning, inte minst genom att ge ut rapporter som inlägg i debatten.

Under 1960- och 1970-talen kom mediekritiken från vänster, på 1980-talet kom den främst från höger, men efter mitten av 1990-talet är den politiska grunddimensionen i kritiken inte lika entydig. Under 1990-talet framträdde en gemensam nämnare i kritiken, nämligen att medierna har fått en ökande makt och att samhället i ökande grad präglas av medialisering. Den mediedebatt som tidigare stått mellan vänstervridning eller högervridning hade nu kommit att handla om medievridning, ett uttryck som myntades av den norske maktutredaren Gudmund Hernes (1978).

Den är uppenbart att mediedebatten i hög grad speglar mediernas karaktär och deras betydelse i samhället. Det överraskande är snarast att mediedebatten inte är ännu större, med tanke på att medierna präglar både samhälle och vardagsliv på ett mer genomgripande sätt i dag än för fyra decennier sedan.

Mediernas interna debatt

Inom medievärlden förs en fortlöpande debatt om medierna. En genomgång av mediernas egna branschorgan 2003 visar att det var vissa teman som dominerade mediekritiken. Vanliga ämnen i Pressens Tidning, utgiven av Tidningsutgivarna, var den oklara rollfördelningen mellan journalister och makthavare, bristande respekt för personer, sensationell och dramaturgiskt iscensatt journalistik, bristande källkritik och kritisk hållning samt missvisande bilder av verkligheten.

I Journalistförbundets tidning Journalisten var det ett tema som dominerade, nämligen marknadens allt större inflytande över journalistiken. Kritiken riktades mot marknadsanpassningens betydelse för arbetsvillkoren, i form av nedbantade redaktioner, förändrad arbetsorganisation, sammanslagningar, förändrade arbetsuppgifter genom multijournalister, men också stress, oro och rädsla för att framföra kritik. Åtskilliga debattinlägg handlade om konsekvenserna av marknadsanpassningen för utbudet. Här fanns en oro för tabloidisering, sensationsjournalistik och hårt driven personjournalistik. Industrialiseringen av journalistiken skapar likriktning och innebär att journalistiken blir en vara bland andra. Den kvalitetsinriktade originaljournalistiken ansågs hotad. Etikdebatten, särskilt kring personjournalistiken, var också omfattande och kopplades ofta till ökad marknadsanpassning, liksom även kritiken mot bristen på granskande journalistik.

Den interna debatten skall betraktas mot bakgrund av journalistkårens bedömning av den egna verksamhetens stora samhälleliga betydelse. I en studie från 1989 framgick att svenska journalister betraktade sig som den mest inflytelserika gruppen när det gällde den framtida samhällsutvecklingen (Weibull 1991, s. 197 f).

Allmänhetens syn på medierna

Debatten om mediernas samhällsroll förs inte bara av debattörer, forskare och branschfolk, utan är också ett samtalsämne medborgare emellan. Intervjuundersökningar visar att de flesta tillfrågade har bestämda uppfattningar om medierna och åsikterna bildar dessutom så sammanhängande mönster att man kan tala om relativt välutvecklade medieattityder. Speciellt för denna rapport har vi ställt ett antal frågor i 2004 års SOM-undersökning, som bygger på postenkäter till ett representativt urval av den vuxna befolkningen (tabell 1.1). Enkätfrågorna har också ställts vid tidigare tillfällen, vilket möjliggör tidsjämförelser (jfr Weibull och Börjesson 1995).

Tabell 1.1 Allmänhetens syn på medierna

	1999	**2000**	**2004**
Medierna har stort inflytande på vanliga människors åsikter i politiska frågor	6,8	–	6,9
Medierna har stort inflytande på viktiga politiska beslut	6,5	–	6,4
Nyheterna i svenska medier är i allmänhet mycket tillförlitliga	6,4	6,5	–
Journalister vinklar ofta nyheter efter egna åsikter	6,0	5,5	6,0
Medier är i allmänhet skickliga på att bedöma vad publiken är intresserad av	5,8	5,9	6,1
Många journalister är medvetet ute efter att skapa misstro mot politiker	5,8	5,4	5,7
I svenska medier får man ofta en bra bakgrund till det som har hänt	5,8	5,9	5,8
Nyheterna i de stora medierna handlar mest om vad som händer i Stockholm	5,7	5,4	–
De stora medierna ger en rättvisande bild av vad som händer i politiken	5,4	–	5,2
Journalister är i allmänhet bra på att förklara svåra politiska frågor	5,1	5,1	–
Nyheterna idag är mindre sakliga än förr	4,8	4,4	–
Medierna rapporterar ofta viktiga nyheter för sent	3,6	3,2	–

Skala från 0 (»helt felaktigt påstående«) till 10 (»helt riktigt påstående«).

Källa: SOM-undersökningar. Postenkäter med riksrepresentativa urval, SOM-institutet, Göteborgs universitet (www.som.gu.se). SOM 1999 (antal svarspersoner ca 1 630), SOM 2000 (antal svarspersoner ca 1 680, SOM 2004 (antal svarspersoner ca 1 650). Tre av frågorna ingick inte i undersökningen år 2000 och fem frågor ställdes inte år 2004.

De omdömen som väcker starkast instämmanden från allmänhetens sida handlar om att medierna utövar stor makt. Flertalet håller med om att medierna har stort inflytande på vanliga människors åsikter i politiska frågor och att medierna har stort inflytande över viktiga politiska beslut. Även om det finns många som anser att journalister ofta vinklar nyheter efter egna åsikter finns det samtidigt en positiv grundhållning till medierna. Många instämmer i påståendet att nyheterna i svenska medier i allmänhet är mycket tillförlitliga.

En närmare analys av svaren visar på mönster som kan tolkas som tre underliggande attityddimensioner. Slutsatsen bygger på korrelationsmönster och faktoranalys. En av dessa dimensioner kan ges etiketten information. Här kretsar attityderna kring mediernas tillförlitlighet och journalisternas förmåga att ge en bra bakgrund, förklara svåra frågor och ge en rättvisande bild. En andra dimension handlar om inflytande. Mediernas makt handlar i allmänhetens ögon om möjligheten att påverka både människors åsikter och politikernas beslut, men också tendensen att skapa misstro mot politikerna. En tredje dimension har att göra med skevhet i mediernas innehåll. Dessa attityder kretsar kring frågorna om mediernas bristande saklighet, om alltför sen rapportering och om den stockholmscentrerade nyhetsförmedlingen. Resultatet är helt i linje med andra undersökningar om allmänhetens krav på medierna och utvärdering av mediernas sätt att fungera (Weibull 1998, Hellingwerf 2000, Weibull 2005).

Det finns därmed vissa slående paralleller mellan allmänhetens uppfattningar och den mediediskussion som förs i debattböcker och branschorgan. Utgångspunkten är att dagens medier utövar stor makt. Åsikterna om medierna är så pass mångskiftande att de inte går att inordna längs en enda enkel skala. Vissa ställningstaganden har att göra med mediernas informerande funktioner. Andra meningar knyts till mediernas möjligheter att påverka människor och samhälle. Det finns dessutom en oro för att medierna är partiska och inte ger en korrekt bild av verkligheten.

Älskade medier

Kulturdebatt, debattböcker, mediernas interna diskussioner och attitydmätningar ger en provkarta på olika slags kritik och bekymmer. Men det finns också en annan bild av medierna. I högtidstal och programskrifter återfinns hyllningar till mediernas stora betydelse för det demokratiska samhället.

Redan den första meningen i grundlagen slår an denna högstämda ton. »Den svenska folkstyrelsen bygger på fri åsiktsbildning«, fastslår regeringsformens inledande paragraf. »Den fria åsiktsbildningen och den allmänna och lika rösträtten kan … sägas vara folkstyrelsens starkaste fundament«, motiverade Grundlagberedningen sitt förslag till paragraftext (SOU 1972:15, s. 121). Också regeringens grundlagsproposition konstaterade att den fria åsiktsbildningen är »av grundläggande betydelse för folkstyrelsen« (prop. 1973:90, s. 228).

Målen för den offentliga politiken gentemot pressen och etermedierna betonar mediernas centrala betydelse för demokratin. Under 1970-talet formulerades mediernas huvuduppgifter som information, kommentar, granskning och gruppkommunikation. Sedermera kom uppgifterna att sammanfattas under rubrikerna information, granskning och forum för debatt (SOU 1975:79, SOU 1977:19, Asp 1995). Till dessa av regering och riksdag fastslagna målformuleringar anslöt sig bland annat Tidningsutgivarna, Sveriges Radio och Journalistförbundet (Hadenius och Weibull 2003, s. 36).

Riksdagen och regeringen har dessutom slagit fast att medierna spelar en viktig roll i politiken för global utveckling. Så här formuleras den svenska linjen i en central passage. »Yttrandefrihet och fri tillgång till medier är förutsättningar för demokrati. Svenskt utvecklingssamarbete bör därför fortsatt inkludera stöd till en fri och oberoende journalistik och åtgärder för att främja oberoende mediers möjligheter att bidra till allmänhetens tillgång till information och samhällsdebatt. Det bör också motverka mediekoncentration« (prop. 2002/03:122, 2003/04:UU3).

Att många hyser en kärlek till medierna visar sig varje dag i handling. Skulle medierna vara utsatta för något hot så är det knappast till följd av kulturkritikens skepticism, utan tvärtom denna vardagens intensiva uppvaktning. Medierna riskerar att bli ihjälkramade av marknaden, av politiken och av folket.

Marknaden och medierna

Massmedierna är en livaktig och växande näringsgren, inte bara i Sverige utan globalt. Mediebranschen kan avgränsas på olika sätt. I snäv mening inryms här tidningsföretag, televisionsbolag, radiostationer, nyhetsbyråer och produktionsbolag. Inräknas även underleverantörer och stödfunktioner växer mediebranschen ytterligare. Mer eller mindre beroende av medierna är pappersbruk, kameraleverantörer, elektronikhandel, bredbandsoperatörer, pressbyråkiosker, mediehögskolor och många andra producenter av varor och tjänster som hör samman med produktion och konsumtion av medieföretagens produkter.

Mediernas ekonomiska betydelse visar sig också när det gäller företagens marknadsföring. Trots direktreklam, butiksexponeringar och andra alternativa kanaler svarar medierna för en stor del av den samlade reklamkakan. Med införandet av kommersiell television öppnades ännu en mediekanal för marknadsföring. En specialtidning inom området, Dagens Media, definierar sin målgrupp genom bland annat följande yrkeskategorier: marknads-, reklam-, produkt- och informationschefer på reklamintensiva företag, medierådgivare, projektledare, planners och kreatörer på reklambyråer samt personer på PR-, event- och sponsringsbyråer.

Medier påverkar företagens agerande när det gäller marknader och kundrelationer, men också i frågor som har att göra med bolagsstyrning. Allmänhetens bild av ett företag formas till stor del av mediernas skildringar. Att en kommu-

nikationsansvarig ingår i ett företags ledningsgrupp har blivit normalt. Mediekontakter och PR är en del av näringslivets vardag.

Politiken och medierna

Lika lite som man kan tänka sig ett näringsliv utan massmedier, lika svårt är det att föreställa sig en medielös politik. Den representativa demokratin innebär att väljare och valda mellan valen kommunicerar indirekt och att de politiska partierna i första hand är hänvisade till medierna för att kunna nå ut till allmänheten. Särskilt i komplicerade politiska frågor får medierna en nyckelroll (Asp 1986, 1992, 1995).

Också för de politiska beslutsprocesserna spelar medier en viktig roll. En betydande del av det politiska förhandlingsspelet äger rum i offentlighetens ljus. Mediers avslöjanden och drev kan avsätta politiker och styra beslutens innehåll. Relationen mellan politik och medier är dessutom dubbelriktad; politiker söker ofta målmedvetet att påverka mediernas rapportering. Varje ledande politiker har numera en, eller flera, pressekreterare. Mediehantering ingår som en självklar del av det politiska hantverket.

Politik betyder heller inte endast partipolitik. Till försöken att utöva politiskt inflytande över medieinnehållet kan man också räkna alla de särintressen och lobbyister, som var och en försöker påverka den politiska dagordningen och vrida medierapporteringen till sin egen fördel.

Den offentliga sektorns olika aktörer använder ofta medier på liknande sätt som de affärsdrivande företagen. Också myndigheter och kommuner kan vara lobbyister med behov att marknadsföra sig och profilera sig genom att utnyttja medier.

Det politiska systemet använder också sin makt för att påverka mediernas struktur och arbetssätt. Mediepolitiken förfogar över en bred arsenal av medel, exempelvis lagstiftning,

stöd och bidrag, public service-medier, skattelättnader och tillståndsgivning (Borden 1995, Hadenius 1998).

Folket och medierna

Folket är medieberoende. Statistiken över allmänhetens medieanvändning visar att under en genomsnittlig dag tittar 85 procent på TV, 81 procent läser en dagstidning och 73 procent lyssnar på radio. Under denna genomsnittliga dag tillbringar svensken sammanlagt en bruttotid på 5 timmar och 51 minuter med medier av olika slag (Mediebarometer 2004).

Försöken att bedöma vilken betydelse som denna omfattande och ihållande mediekonsumtion har för individernas tankar, värderingar och handlingar sysselsätter en stor del av medieforskningen och andra delar av samhällsvetenskapen. Visserligen har människor en anmärkningsvärd förmåga att selektera och bearbeta information, men det finns också belägg för att medier kan ha både direkta och indirekta effekter på våra inre mentala kartor (Asp 1986, McCombs, Shaw och Weaver 1997).

Det ligger i sakens natur att varje samhälle bygger på någon form av mellanmänsklig kommunikation och det är bara att konstatera att i demokratins samhällsform är det medierna som svarar för en betydande del av denna informationsförmedling. Mediernas stora makt ligger just i denna inverkan på verklighetsföreställningar, identitetsbildning och värderingsförändringar.

Förhållandet mellan folket och medierna är dubbelriktat. Medierna är också beroende av medborgarna, särskilt när dessa uppträder i skepnaden av prenumeranter, lösnummerköpare eller statistiskt underlag i form av tittar- och lyssnarsiffror.

Isolering, integration eller integritet?

Förhållandet mellan medierna och deras omvärld utmärks av starka och ömsesidiga relationer. Marknaden är beroende av medierna och medierna är beroende av marknaden. Politiken är beroende av medierna och medierna är beroende av politiken. Folket är beroende av medierna och medierna är beroende av folket.

Från medievärldens horisont öppnas därmed ett stort dilemma. Medierna är i praktiken en del av det samhälle som det skall bevaka, men medierna skall samtidigt stå fria och oberoende. Man kan urskilja tre möjliga strategier: isolering, integration och integritet.

Isolering

Isoleringens strategi innebär att medierna försöker hävda sitt oberoende genom att så långt möjligt isolera sig från yttre influenser. Journalistens framtidsroll skulle därmed bli *elitisten*.

Att klippa banden med marknaden skulle innebära att det ekonomiska vinstintresset reducerades till ett minimum. Journalistisk verksamhet skulle därmed helst inte bedrivas i bolagsform, utan snarast inom ramen för något slags självständiga stiftelser eller journalistägda kooperativ. Beroendet av reklammarknaden skulle brytas genom alternativa finansieringskällor och restriktioner eller ytterst genom ett totalförbud mot kommersiell annonsering.

I förhållande till politiken kan en isolering ta sig uttryck i extrema krav på objektivitet, opartiskhet och saklighet. Modellen med en partipolitiskt färgad ledaravdelning fick överges; man måste här också se skeptiskt på föreställningen om en reporter som engagerar sig i samhället. Idealet blir snarast en antiseptisk syn på samhällsdeltagande; frågan är varför en journalist i detta fall ens skulle kunna rösta eller vara med i någon förening.

Isolering i förhållande till folket innebär en immunisering mot inflytande från publiksmak och allt som säljer. Löpsedlar skulle kunna avskaffas. Endast journalistens egen uppfattning om vad som är relevant och viktigt skulle bestämma innehåll och presentation.

Även om finansieringsfrågan kunde lösas återstår flera problem med isoleringens strategi. I ett avseende skulle en isolering innebära att medierna akademiseras. Det är förvisso inget fel med akademier och forskning, men i samma takt som medierna sammansmälter med akademisk verksamhet upphör journalistiken att vara journalistik och medierna att vara medier. En renodling av isoleringens strategi skulle leda till medier helt styrda av en journalistisk elit, som befinner sig i ett elfenbenstorn långt bort från det vardagliga samhällslivet.

Integration

Integration skulle innebära att medierna gav upp sin särställning och anammade någon logik från andra samhällssfärer. Det finns åtminstone tre varianter av integrationens strategi.

Marknadens framtidsroll är *kapitalisten*. Om medierna bleve ett med marknaden skulle journalistens uppgift reduceras till att locka reklamköpare och leverera tittare, lyssnare och läsare till inkomstbringande annonsörer för att på så sätt generera ekonomisk vinst. Urval av nyheter och information, liksom sättet att presentera sitt material, skulle helt utgå från kravet att väcka uppmärksamhet och maximera marknadsandelar.

Politikens och särintressenas framtidsroll är *propagandisten*. Om medier helt går upp i politiken blir det partiskheten som sätts upp som ledstjärna. Journalisten får därmed till uppgift att omvända, övertyga och kämpa för en viss ideologi och åsiktsriktning eller något särintresse. Gränsen mellan journalist och ombudsman skulle därmed försvinna.

Folkets, dvs. publikens, framtidsroll är *populisten*. En total integration med folket innebär en förfining av konsten att stryka medhårs. Majoriteten har här alltid rätt. Allt som kan uppfattas som ovant, främmande och skrämmande skulle bannlysas från medierna. Fördomar blev då journalistens viktigaste ledstjärna.

En extrem form av integration skulle vara en strävan att samtidigt uppgå i marknaden, politiken och folket. Journalisten skulle därmed i en enda person förkroppsliga rollerna som kapitalist, propagandist och populist. Huruvida det redan i dag finns tecken på en sådan utveckling kan vara osagt. Som framtidsmöjlighet framstår den hur som helst som ett hot mot idealet om en fri och oberoende journalistik.

Integritet

Finns det något alternativ till isoleringens och integrationens strategier? Valet är vanskligt. Hur skall medier och journalistik kunna vara en del av marknaden, politiken och folket, men samtidigt kunna hävda sin självständighet?

Demokratin behöver fri och oberoende journalistik, som i sin tur ställer krav på två roller: *publicisten* och *journalisten*. Det svåra är att fylla dessa allmänna bestämningar med ett konkret innehåll, som är anpassat till dagens medieverklighet. I denna diskussion är *integritet* ett nyckelbegrepp.

I mediesammanhang är begreppet integritet inte nytt, men vi använder det här i mer vidsträckt betydelse än som hittills är brukligt, både när det gäller innebörd och tillämpningsområde.

Begreppet »mediernas integritet« används framför allt i textreklamregler. I dagens etiska regler för press, radio och TV heter det: »Slå vakt om förtroendet för press, radio och TV och värna om mediernas integritet. Låt inga misstankar uppstå hos allmänheten att utomstående otillbörligt kan påverka innehåll i program«. Mediernas spelregler uppmärksam-

mar också den enskilde journalistens integritet; det handlar här främst om att stå emot påtryckningar utifrån och att inte utnyttja sin ställning för egen vinning.

Språkbruket kan variera. En vanlig användning av begreppet är i sammanställningen »personlig integritet«. Skyddet för den personliga integriteten är numera grundlagsfäst i samband med behandling av personuppgifter. Inom hälso- och sjukvården är personlig integritet också en grundläggande rättighet. Personlig integritet aktualiseras också i spelreglerna för press, radio och TV; det handlar här främst om att värna privatlivets helgd.

Integritet i dessa bestämningar har främst en negativ, defensiv innebörd. Uppmaningarna att respektera integriteten kan översättas som ett »rör mig icke«. Integriteten uppfattas därmed uteslutande som ett värn mot intrång.

Ett allmänt intryck av debatt och regelsystem är att journalistisk integritet framför allt uppfattas som något individuellt, något som är knutet till den enskilde medarbetaren. Denna bild får stöd av en norsk undersökning, som drog slutsatsen att det var påfallande i vilken grad som integriteten sågs som en personlig angelägenhet för den enskilde journalisten, och inte som en institutionell faktor som angår medieföretaget som sådant (Brurås 2001, jfr Petersson och Carlberg 1990, kap. 6).

Om integritet uteslutande ses i ett individorienterat perspektiv finns en risk att man bortser från de faktorer som sammanhänger med medievärldens institutionella förhållanden. Det kan till och med vara så att de största problemen har att göra med faktorer som ligger utanför journalistens egen direkta kontroll. För att kunna förverkliga demokratins krav på »fri åsiktsbildning«, och en stark och självständig journalistik, måste den enskilde journalisten förvisso ha en personlig integritet. Detta är en nödvändig, men långt ifrån tillräcklig förutsättning. Demokratin kräver att journalisterna har integritet, som i sin tur förutsätter att medierna har integritet.

Ordet integritet och dess ursprungsbetydelse ger viktiga ledtrådar när det gäller att formulera grunderna för mediernas roll i demokratin. Ordet integritet kan härledas från latinets *integritas*, som är en böjning av *integer*, »hel«. Integritet betyder då snarast »orubbat tillstånd«. För en person, eller en grupp av personer, skulle man därmed kunna tala om att vara helgjuten, att kunna bevara sin egenart, att vara sann mot sig själv.

Därmed öppnas den analytiskt intressanta möjligheten att ge integritetsbegreppet en dubbel bestämning. Man kan urskilja såväl en *inåtriktad* som en *utåtriktad* sida av integritet.

Integritet inåt innebär enligt vedertaget språkbruk »att veta sitt mål och kunna handla efter sin övertygelse« (Nationalencyklopedin, 9, s. 502), »förmåga att handla helt efter eget samvete« (Nationalencyklopedins ordbok, 2, s. 63). Denna sida av integriteten ligger nära filosofins diskussion om moralisk integritet.

Integritet utåt betyder, enligt samma källor, »rätt att ha (visst) eget område som är skyddat mot intrång«, »stå emot påtryckningar«. Det är denna utåtriktade integritet som framför allt uppmärksammats i mediesammanhang, både när det gäller mediernas integritet och journalistens integritet.

Integritet i dess grundbetydelse, som förmåga att bevara sin egenart, kräver att båda delarna av begreppet är tillstädes. Enbart inåtriktad integritet är inte tillräcklig – det skulle handla om en person, eller en organisation, som vill leva efter sitt samvete, men som kränks av utomstående. Omvändningen, utåtriktad integritet men avsaknad av inåtriktad, skulle motsvara en samvetslös person med skyddsväst.

Begreppsanalysen är användbar i så mening att den specificerar två grundvillkor för medierna i en demokrati. Medier måste definiera sin integritet *inåt*: vilka är de värden, normer och regler som skall styra den publicistiska och journalistiska verksamheten? Medierna måste också definiera sin integritet

utåt: hur skall medierna kunna värna sig mot påtryckningar och kränkningar?

Mediernas frihet, makt och ansvar

Denna undersökning kretsar kring några centrala begrepp, såsom demokrati, medier, journalistik och ansvar, vilka kan behöva preciseras.

Demokrati

För att ett samhälle skall räknas som demokratiskt måste vissa grundläggande villkor vara uppfyllda. Ett demokratiskt styrelseskick grundar sig på folkets vilja, vilken regelbundet kommer till uttryck i fria och rättvisa val. Demokratins fundament utgörs av respekten för människan och rättsstaten. Demokratin utgör det bästa skyddet för yttrandefrihet, för tolerans av alla grupper i samhället och för lika möjligheter för envar. (Formuleringarna återfinns i OSSE:s, dåvarande ESK:s, Parisstadga från 1990.)

Demokratin kan i praktiken förverkligas på många skilda sätt. Det finns exempelvis inte två länder som har identiskt lika valsystem eller mediestruktur. Varje samhälle har sin speciella uppsättning av demokratiska institutioner och procedurer. Demokratins samhällen kan också förändras och det pågår ständigt en debatt om vilket slags styrelsesätt som är bäst ägnat att förverkliga folkstyrelsens ideal.

Det är därför föga förvånande att det finns delvis olika uppfattningar om hur det goda demokratiska samhället bör inrättas. Forskare har sökt skapa överblick över denna demokratidebatt genom att inordna inläggen i olika demokratimodeller. Man kan sålunda skilja mellan åtminstone fyra normativa demokratimodeller, som var och en ställer sina specifika krav på medierna och journalistiken, liksom på

medborgare och politiker. De är procedurdemokratin, konkurrensdemokratin, deltagardemokratin och samtalsdemokratin (jfr Strömbäck 2004, Oscarsson 2003, Gilljam och Hermansson 2003).

I deltagardemokratins perspektiv avgörs demokratins kvalitet av hur och i vilken omfattning människor aktivt engagerar sig i politik och samhälle. Ju mer människor engagerar sig samhälleligt, desto bättre. Föreställningen om deltagardemokrati ställer krav på en journalistik som mobiliserar människors politiska intresse och engagemang.

För konkurrensdemokratin är det viktiga inte i första hand att många människor deltar politiskt, utan att det finns tävlande eliter som människor kan välja mellan. Det kan de antingen göra retrospektivt, genom att utkräva ansvar av dem som har haft makten, eller prospektivt, genom att välja mellan de framtidsorienterade handlingsprogram som partierna går till val på. I det förra fallet är det centralt att medierna granskar dem som har haft makten och ger människor information som gör det möjligt för dem att värdera om makthavarna förtjänar fortsatt förtroende eller inte. I detta perspektiv blir det medierna, snarare än de politiska partierna, som bör sätta dagordningen. I det senare fallet bidrar medierna till den demokratiska processen genom att på olika sätt informera människor om vad partierna vill göra om de kommer till makten. Enligt denna demokratiuppfattning är det partierna, snarare än medierna, som bör sätta dagordningen.

Förekomsten av olika demokratimodeller visar alltså att sambandet mellan medier och demokrati inte behöver vara entydigt (Asp 1995, Baker 2002). Medieutbud och journalistik som bidrar positivt till en form av demokrati, kan bidra negativt till en annan form av demokrati (Strömbäck 2004).

För att kunna utvärdera i vilken utsträckning som ett samhälle lever upp till demokratins ideal behöver man ett antal mer preciserade kriterier. SNS Demokratiråd har i tidigare rapporter sammanfattat ett antal sådana demokratikrav

i tre huvudgrupper: medborgarstyrelse, rättsstat och handlingskraft. Det har visat sig att man vid bedömningen av demokratins funktionssätt bland annat måste uppmärksamma medier och journalistik.

Demokratins krav på medborgarstyrelse kan bland annat förverkligas genom effektivt deltagande, jämlikhet i beslut och medborgerlig tolerans. Medborgarstyrelse kräver också kontroll över den politiska dagordningen och upplyst förståelse (Dahl 1979, Petersson m.fl. 1996). I detta avseende kommer mediernas funktionssätt att direkt påverka bedömningen av demokratins kvalitet. Vad som här framför allt uppmärksammas är mediernas dagordningssättande makt, journalistikens skildring av samhällsliv och politiska beslutsprocesser samt mediernas roll som forum för debatt.

Även när det gäller att bedöma rättsstaten med dess krav på fri- och rättigheter, rättssäkerhet och maktdelning så aktualiseras medierna. I detta sammanhang är det inte minst offentlighetsprincipen och medierna som granskare av den offentliga makten som är av betydelse för demokratins sätt att fungera.

Det demokratiska systemets handlingskraft, dvs. förmåga att under demokratiska former förverkliga kollektiva mål, beror på resurstillgång, beslutsförmåga och kontroll över genomförande. Även om politiska beslutsprocesser och förvaltningens arbetssätt här spelar stor roll har medierna betydelse för även denna aspekt av demokratin. Det gäller framför allt hur medierna övervakar och rapporterar om det offentliga systemets förmåga att hushålla och åstadkomma resultat.

Denna korta genomgång visar att det finns flera sätt att tolka demokratins ideal och att mätningar av demokratins kvalitet måste arbeta med flera olika kriterier. Därför är sambandet mellan demokrati och medier ingalunda entydigt. Olika demokratimodeller betonar olika sidor hos medier och journalistik. Det demokratiska samhällets krav på medborgarstyrelse, rättstat och handlingskraft ställer också ett antal olika krav på medierna.

En annan viktig slutsats av demokratidebatten är att det knappast går att finna eller konstruera en demokratimodell som inte, på ett eller annat sätt, uppmärksammar medier och journalistik. Demokratiforskningen bekräftar därmed regeringsformens utsaga att folkstyrelsen bygger på fri åsiktsbildning.

Medier

Eftersom demokrati är en form av kollektiv handling ligger det i sakens natur att det krävs något slags kommunikation mellan samhällsmedlemmarna. Olika former av demokrati ställer olika krav på kommunikationens teknik och organisering. Direkt demokrati i liten skala kan klara sig med enbart muntlig kontakt. Mer permanenta beslutskollektiv behöver någon form av skriftlig dokumentation. Den representativa demokratin i stor skala fordrar ett mer komplext system för kommunikation. Det finns inte bara ett historiskt samband mellan de moderna massmediernas framväxt och folkstyrelsens etablering genom partier, parlamentarism och allmän rösträtt. Massmediernas kommunikationsmöjligheter bidrar till att förverkliga den representativa demokratins idé om att medborgarna skall utse sina förtroendevalda och kunna ställa dem till svars vid regelbundet återkommande val.

Inom medieforskningen är begreppet medium vanligen definierat som en del av en kommunikationsprocess (Hadenius och Weibull 2003, s. 14 f). I en masskommunikationsmodell står massmedier som förmedlare av offentliga budskap till en stor grupp av mottagare. Själva begreppet medium är dock sällan definierat och den tekniska utvecklingen har bidragit till att det blivit allt svårare att precisera vad som är utmärkande för ett medium. I debatten är det vanligt att man hänvisar till »media«, särskilt när debattören är kritisk. Att hänvisa till »media« ger dock sken av en enhetlighet som inte motsvaras av verkligheten. Därför är formen »medier« att

föredra. Det är hur som helst ett faktum att medier och mediebegrepp inte är enhetliga. Skillnaderna mellan olika medier gäller inte bara teknik, utan även ägarformer och redaktionella arbetssätt.

Det finns i svensk rätt inte någon klar definition av medier eller massmedier. Det närmaste man kommer en bestämning är att massmedier är något som har att göra med »förmedling av ett likalydande meddelande från en avsändare till en vid och obestämd krets av mottagare« (SOU 1997:49, s. 166).

Avgränsningen innebär att denna rapport handlar om traditionella massmedier som dagspress, radio och TV. Även om det således rör sig om massmedier används vanligen ordet medier. Uppmärksamheten riktas mot medierna som den avgörande länken mellan demokrati och journalistik. Den journalistik som når den stora allmänheten formas och produceras inom ramen för komplexa medieorganisationer, vilka i sin tur ofta ingår i stora bolag och koncerner. Flertalet medieföretag är i sin tur verksamma på en ekonomisk marknad, en annonsmarknad, en kapitalmarknad och, i bildlig mening, en marknad för nyheter. Såväl demokratin som medierna och journalistiken påverkas dessutom av strukturella faktorer som hänger samman med exempelvis teknik, lagar, regler, normer, politiska beslut och politisk kultur.

Varje diskussion om mediernas roll måste beakta att alla medier inte fungerar på exakt samma sätt eller arbetar under samma villkor. Det journalistiska innehållet inom olika typer av medier betingas av yttre faktorer, såsom teknik, organisation och regler, på åtminstone fyra nivåer: mediesystemet, medieföretaget, redaktionen och journalisten.

Mediesystemet har formats av en kombination av tekniska, ekonomiska och politiska drivkrafter. Dagens medielandskap kan ses som en serie avlagringar av kommunikationstekniska landvinningar genom tiderna. Tryckpressen, radiosändaren, televisionsmottagaren och datanätverket är exempel på successivt nya möjligheter att sända och ta emot

meddelanden. Kommersiella och politiska intressen har konkurrerat om att kontrollera medierna. Mediesystemet består av en komplex struktur av dagstidningar, TV-bolag, radiostationer, programföretag och ägargrupper. Debatten om medierna och demokratin handlar delvis om mediesystemet, både dess förhållande till omvärlden och andra system (mediernas beroende i förhållande till ekonomiska och politiska krafter) och dess interna struktur (mediekoncentration, bristande mångfald).

Medieföretaget kan drivas som börsnoterat aktiebolag, men också som stiftelseägd tidning, public service-företag, familjeföretag eller organisationsägd tidning. Oavsett verksamhetsform rymmer medieföretaget en konflikt mellan publicistiska och andra, främst kommersiella, krav.

Redaktionen är den del av medieföretaget som har direkt ansvar för det journalistiska innehållet. Genom den svenska tryckfrihetsrättens utformning får redaktionsledningen en särskilt betydelsefull ställning genom systemet med ansvarig utgivare. Om redaktionella hänsyn får styra journalistiken domineras informationsinsamlingen av rutiniserade och redaktionellt beslutade bevakningsuppdrag.

Journalisten styrs inte bara av yttre faktorer i form av anställningsvillkor och redaktionella arbetsförhållanden, utan också av egna nyhetsvärderingar, källor, kontakter och nätverk. Därmed kommer journalistens egen uppfattning om sin yrkesroll att ha stor betydelse för mediernas roll i demokratin. Journalistiken formas delvis av den enskilde journalistens syn på politiken, publiken och ytterst på vad som anses vara en nyhet.

De följande kapitlen kommer att mer ingående analysera medierna på alla dessa fyra nivåer. Här räcker det att konstatera att ingen kan uteslutas från diskussionen. Möjligheten att få till stånd en fri och oberoende journalistik betingas av mediesystemet, medieföretaget, redaktionen och den enskilde journalisten.

Journalistik

Medier och medieinnehåll är två olika saker. Journalistik är bara en av många andra former av medieinnehåll, såsom reklam, serier, dokusåpor, filmer och musik. Det finns dessutom olika slags journalistik inom skilda medier och avdelningar, exempelvis sport, nöje, mode och andra specialområden. Vi koncentrerar oss i denna rapport till den form av journalistik som främst har betydelse för den demokratiska processen, nämligen aktualitetsjournalistik (Djerf-Pierre och Weibull 2001, s. 11 f). Det handlar alltså i första hand om nyheter och samhällsbevakning i press, radio, television och relevanta delar av internet.

Sambandet mellan demokrati och journalistik är dubbelriktat. Demokratin ger medierna frihet; medierna kan ge journalistiken frihet och redaktionerna kan prioritera aktualitetsjournalistiken. Sambandet går även åt andra hållet. Aktualitetsjournalistiken bidrar till att sätta normer för och kan stärka journalistiken i allmänhet; journalistiken är viktig för mediernas trovärdighet och stärker förtroendet för medierna, och medier som innehåller journalistik, särskilt aktualitetsjournalistik, bidrar till att stärka demokratin.

Huruvida objektivitet bör vara vägledande för journalistiken är omstritt (Westerståhl 1972). Men det finns åtminstone enighet om kravet att ett journalistiskt medieinnehåll bör vara verklighetstroget. De pressetiska reglerna talar om vikten av »korrekta« nyheter. Pressutredningen nämner att medierna har en informationsuppgift, enligt vilken medierna bör tillhandahålla »sådan information som människor behöver för att fritt och självständigt kunna ta ställning i samhällsfrågor« (SOU 1995:37).

Ansvar

De allmänna formuleringarna om att journalistiken i en demokrati skall vara fri, självständig och obunden kan leda till missuppfattningen att medierna är, och bör vara, ansvarslösa. Men utan tydliga normer och regler riskerar medierna att bli offer för de starka krafter i samhället som strävar efter att dominera medierna till sin egen fördel. För att kunna hävda sin integritet måste medierna vara beredda att ta ansvar för sina grundläggande värden. Och med regler följer möjligheter till granskning och därmed till ansvarsutkrävande.

Ansvarsbegreppet är notoriskt mångtydigt, ett faktum som i sig kan försvåra ansvarsutkrävandet. »Tar du på dig ansvaret?«, frågar den kritiske reportern och förväntar ett svar som handlar om sanktioner och konsekvenser. »Ja, det är jag som har ansvaret«, svarar makthavaren och menar något annat, nämligen vem som har uppdraget. Att svenska språket använder ordet ansvar för både *accountability* och *responsibility* underlättar inte saken. Frågan är då vilka ansvarsformer som aktualiseras i mediesammanhang.

Etiskt ansvar. Varje person kan sägas ha ett ansvar att handla i överensstämmelse med sin egen personliga moral. Även organisationer kan, analogivis, sägas ha en moral. Relationen mellan moral och etik beror på semantiska konventioner. En vanlig distinktion är att etik avser något man säger, moral något man gör. Moral blir då knutet till själva handlingen, etik till normsystemet. Etik och moral behöver givetvis inte enbart vara knutna till individuella värden eller till den egna organisationen. I den mån räckvidden når utanför det egna gårdstunet kan man tala om samhällsansvar. Ett sådant samhällsansvar kan naturligtvis sträcka sig olika långt, från det egna lokalsamhället till etiska normer av global räckvidd.

Rättsligt ansvar. I en konstitutionell demokrati bestäms en viktig del av mediernas integritet genom grundläggande bestämmelser om tryckfrihet och yttrandefrihet. Rättsordningen innehåller också andra bestämmelser som, direkt eller in-

direkt, sätter ramarna för journalistik och medier. Tryckfriheten är en frihet under ansvar. I den svenska rättsordningen finns också tydliga ansvarighetsregler som bestämmer vem som skall ställas inför rätta vid misstanke om tryck- och yttrandefrihetsbrott.

Ekonomiskt ansvar. Det som brukar betecknas som ekonomiskt ansvar sammanfaller delvis med det rättsliga ansvaret. Det gäller sådan näringsverksamhet, i praktiken all, som bedrivs inom någon rättsligt reglerad verksamhetsform, såsom aktiebolag, stiftelse eller ekonomisk förening.

Men man kan också tala om ekonomiskt ansvar i mer utsträckt mening, såsom trohet mot marknadens krav. Ekonomiskt oansvarig är exempelvis den som underskattar investeringskostnader och överskattar kundintresse.

Yrkesansvar. Professionssociologin lär oss att vissa yrkesgrupper sedan länge har välutvecklade professionsnormer och fungerande mekanismer för att övervaka efterlevnaden. Läkare, jurister, möjligen även präster och akademiska forskare, kan föras till denna kategori. En del professioner får sin status formellt definierad genom auktorisation, revisorer och tolkar är sådana exempel. En allmän tendens är att åtskilliga yrkesgrupper utvecklas i riktning mot denna klassiska definition av profession. Den stigande utbildningsnivån, den fackliga organisationsgraden och framväxten av en kåranda är bidragande faktorer. I vilken mån journalistkåren är, och bör vara, en profession i denna mening är en omstridd fråga, som vi får anledning att återkomma till.

Ansvarsutkrävande

Inom politik och förvaltning kretsar diskussionen främst kring den parlamentariska uppdrags- och ansvarskedjan. Hur skall väljarna kunna utkräva ansvar av de förtroendevalda? Vad innebär parlamentarismens idé om att regeringen är ansvarig inför parlamentet? Hur skall regeringen kun-

na utkräva ansvar av förvaltningsmyndigheterna, särskilt i en tid av ramlagar och mål- och resultatstyrning? I sin avhandling om den statliga revisionen formulerar Shirin Ahlbäck (1999) tre förutsättningar för framgångsrikt ansvarsutkrävande. För det första måste man kunna urskilja vem som är ansvarig. För det andra måste det finnas kunskap om huruvida verksamheten går bra eller dåligt. För det tredje måste det finnas mekanismer för att faktiskt utkräva ansvar.

Detta resonemang kan tillämpas också på medier. För det första måste det finnas regler, i form av normer, mål, syften eller rättsregler, som bildar kriterium för att kunna bedöma mediernas verksamhet. För det andra måste det finnas någon form av granskning, som ger information om huruvida medieföretaget, redaktionen eller journalisten faktiskt följer reglerna. För det tredje skall det finnas någon form av mekanism för ansvarsutkrävande som utlöses beroende på utfallet av granskningen.

Regler, granskning, ansvarsutkrävande

Därmed har vi angivit de grundläggande utgångspunkterna för vår undersökning. Ansvarsbegreppet kan tillämpas på medierna. Den första frågan är då vilket *regelverk* som styr medierna; det kan röra sig om uppdrag, mål, syfte, normer, rättsregler eller andra slags kriterier. Den andra frågan är hur *granskningen* går till, vilka metoder som utnyttjas för att löpande följa i vilken utsträckning som handlandet faktiskt överensstämmer med regelverket. Den tredje frågan handlar om *ansvarsutkrävandet.* Vad händer vid regelöverträdelser, vilka blir sanktionerna och vilka blir lärdomarna?

Avgränsningen av mediebegreppet innebär i ett avseende en insnävning, i ett annat en utvidgning. Vi har inte ambitionen att undersöka alla slags medier, eller ens massmedier, utan endast det slags journalistik som kan karaktäriseras

som aktualitetsjournalistik. Däremot omfattas medievärldens alla organisationsnivåer: från systemnivån, över medieföretaget och redaktionen, till den enskilde journalisten. Den viktigaste avgränsningen i detta avseende ligger i att vår diskussion primärt handlar om dagens svenska förhållanden. Mediernas fyra nivåer ägnas var sitt kapitel.

Mediesystemet (kapitel 2) består av ett stort antal organisationer och medieformer, varav många dessutom är i snabb förändring. Frågan är i vilken mån som detta komplexa system kan definiera och upprätthålla något mått av integritet, dels utåt i förhållande till andra maktcentra, dels inåt i någon form av gemensam identitet.

Medieföretaget (kapitel 3) kringgärdas av ett regelsystem som delvis är speciellt för medievärlden. Hit hör bland annat tryckfrihetsregler och yttrandefrihetsregler samt mediepolitikens bestämmelser om exempelvis sändningstillstånd och presstöd. Härtill kommer de regler som gäller den medieverksamhet som drivs i form av aktiebolag, med särskilda krav på ledningsformer, redovisning och revision. Frågan i detta sammanhang är hur verksamheten granskas och hur man kan utkräva ansvar.

Redaktionen (kapitel 4) är också en organisationsnivå som bestäms av en kombination av inre och yttre regler. En del redaktioner har en redaktionell policy, några använder system för publicistiska bokslut. En del regler har tillkommit genom frivilliga överenskommelser inom medievärlden. Hit hör exempelvis publicitetsregler. I vissa avseenden styrs redaktionens organisation och arbetssätt av lagregler. Ett viktigt exempel är bestämmelserna om ansvarig utgivare. Frågan är hur de redaktionella ledningsformerna och resultatkraven påverkar förutsättningarna för det slags kvalitetsbaserad journalistik som påkallas av demokratins krav.

Journalisten (kapitel 5) kringgärdas också av ett antal regelsystem. En del av dessa är formaliserade genom yrkesregler. Andra är informella och tar sig exempelvis uttryck i oli-

ka uppfattningar om det journalistiska uppdraget. Frågan är hur det journalistiska professionsansvaret fungerar i praktiken när det gäller att värna den integritet som är en förutsättning för den journalistiska friheten.

I kapitel 6 diskuterar vi slutligen hela mediesituationen och ser på sambandet mellan journalisten, redaktionen, företaget och hela mediesystemet. Det blir då dags att återvända till de frågor som bildar ramen för vår undersökning. Hur fungerar de regler som gäller för svenska medier? Hur granskas efterlevnaden och hur fungerar ansvarsutkrävandet? Efter att ha identifierat att antal problem i dagens svenska medier avslutar vi med att peka på några praktiska reformmöjligheter.

2. Mediesystemets integritet

Debatten om mediernas makt ger en paradoxal bild. Å ena sidan uppfattas medierna ofta som alltför självständiga; »medierna har blivit en aktör« och »medierna sätter själva dagordningen« är några konstateranden, vilka många gånger formuleras som klagomål. Å andra sidan finns i debatten också en oro för att medierna är alltför osjälvständiga; »statstelevisionen« och liknande uttryck speglar en uppfattning att medierna står under politiskt inflytande och »kommersialiseringen« har blivit en formel för övertygelsen att marknadskrafter i allt högre grad behärskar mediesystemet.

Åsikterna går alltså isär, men det finns en underliggande verklighetsbeskrivning som ofta förekommer i de olika meningsriktningarna. Medierna uppfattas som en enhet, som ett system. Men i vad mån är det egentligen meningsfullt att tala om ett mediesystem? Finns det för alla medier gemensamma regler med granskning och ansvarsutkrävande som krävs för att upprätthålla mediernas integritet?

Medierna: ett system?

I internationellt jämförande medieforskning är det vanligt att beskriva skillnader mellan länder i termer av olika »mediesystem«. Men man brukar också påpeka att mediesystem inte är homogena, utan karaktäriseras av en komplex uppsättning medier som fungerar enligt skilda principer. Mediesystem består av många separata överlappande, ofta inkonsistenta, element med åtföljande olikheter när det gäller nor-

mativa förväntningar och faktisk reglering (Hallin och Mancini 2004, McQuail 2000).

Medierna i olika länder och olika tidsepoker varierar starkt när det gäller graden av sammanhållning. Dessutom finns det ett antal olika sätt genom vilka medier och medietyper kan vara förbundna med varandra. Mediesystem brukar i forskningen analyseras längs ett antal dimensioner (McQuail 2003). En aspekt är graden av centralisering. En annan är graden av politisk styrning och åsiktsmässig likriktning. Mångfald kan mätas på flera olika sätt. Finansieringskällornas antal och karaktär är en aspekt av mediesystemets sammanhållning. Graden av statlig reglering och kontroll kan också påverka sammanhållningen inom medievärlden.

Med så pass många aspekter och dimensioner blir det vanskligt att sammanfatta mediesystemets struktur i en enda formel, än svårare att göra systematiska jämförelser mellan länder. Forskare har ändå sökt fånga de stora dragen och anser sig kunna urskilja tre huvudmodeller för den demokratiska världens mediesystem: medelhavsmodellen (kännetecknad av polariserad pluralism), den liberala nordatlantiska och den demokratiskt-korporativa i Nordeuropa (Hallin och Mancini 2004).

Sverige brukar betraktas som urtypen för den nordeuropeiska modellen. Ett huvuddrag för denna är historiska, ehuru försvagade, band mellan tidningar och politiska partier, ett annat det förhållandet att dagspressen når stora läsargrupper. Staten både garanterar tryckfriheten och driver en aktiv mediepolitik med bland annat ett statligt presstöd samt en stark public service-verksamhet inom radio- och TV-området.

När begreppet mediesystem på detta sätt används för att ge en satellitbild av ett lands medielandskap är det för att teckna de grova konturerna och för att allmänt kunna beskriva vad som förenar och vad som skiljer länders medieinstitutioner. Analysen kan utvidgas till att också innefatta de idéer och ideologier som är knutna till olika samhällens medier.

Medieideologier

Liksom flera andra länder med nordeuropeiskt slag av mediesystem utmanas nu den svenska mediemodellen av föreställningar och förväntningar som är starkt influerade av nordatlantiska, liberala tankegångar. Därmed aktualiseras en skiljelinje i debatten som fångats med begreppsparet frihetlig ideologi och social ansvarsideologi. Termerna går tillbaka på den amerikanska Hutchinskommissionens idealtyper (Commission on Freedom of the Press 1947, Siebert, Petersson och Schramm 1956, Nerone 1995). Det kan tilläggas att kommissionen även urskilde två andra medieideologier, den marxistiska och den auktoritära, vilka emellertid förlorat sin relevans för de utvecklade demokratierna.

Den frihetliga ideologin har som utgångspunkt att medborgarna är aktiva och intresserade av att skapa opinion. Allt som kan förhindra en fri åsiktsbildning skall därför motverkas. Alla ingripanden från statens sida skall vara förbjudna. Censur och pålagor är oförenliga med fria medier och ideologin förutsätter fri etableringsrätt och fri konkurrens. Om marknaden är fri kommer människors efterfrågan att leda till att de på sikt bästa åsikterna får medborgarnas stöd.

Den sociala ansvarsideologin bygger på en kritik mot den frihetliga ideologin och anser att denna i praktiken också inneburit frihet från ansvar. Friheten har blivit en frihet för ägarna av medier men inte för majoriteten av konsumenterna. För att skapa yttrandefrihet för alla måste det också ställas krav på medierna, exempelvis genom intern kontroll, medbestämmande för journalister eller vissa statliga åtaganden.

Medieideologiernas tydlighet varierar över tid, mellan länder och mellan olika medietyper. Organiseringen av radio och TV i västra Europa har präglats av den sociala ansvarsideologin och betecknats public service, medan den frihetliga medieideologin har gällt för dagspressen.

Mediekritik från vänster …

»När vd:ar för mediekonglomerat som Bonniers och Schibsted och Stenbeck inte ett ögonblick förnekar att målet är maximal vinst, så blir själva verkligheten en affärsidé att utvinna maximal 'content' ur. --- Denna vinst kommer till största delen inte från läsare eller tittare, utan från reklamvärlden och annonsmarknaden, det vill säga företagsamheten, marknaden – samma maktsfär som medierna ingår i.«

Maria-Pia Boëthius (2001, s. 19)

… och från höger

»I dagens öppna samhällsklimat kan det vara svårt att föreställa sig hur debatten varit tidigare, men det är otvivelaktigt så att vi i Sverige införde radiomonopol för att staten skulle ha kontroll över vad som sändes och för att mediet skulle användas i folkuppfostrans tjänst. --- Det är egentligen först på 1980-talet diskussionen kring en fri radio verkligen förts upp på den politiska dagordningen. Det liberala alternativet är dock fortfarande outvecklat.«

Anders E. Borg (1994, s. 13 f)

Ideologierna skall i första hand ses som uttryck för hur olika politiska synsätt reflekteras i föreställningar om medier. Den avgörande skiljelinjen gäller vanligen hur mycket staten skall ha rätt att ingripa i mediesystemet. Förespråkare för den frihetliga medieideologin sätter som regel likhetstecken mellan yttrande- och näringsfrihet. Genom att samhället tillåter fri etablering ökar yttrandefriheten. De som betonar den sociala ansvarsideologin ifrågasätter detta samband och menar att det måste skapas en balans för att motverka de negativa sidorna av näringsfriheten, exempelvis skadlig koncentration inom medierna. Den stora skillnaden är härvidlag att staten i det förra fallet ses som hämmande medan den i det senare fallet anses gynnande för mediernas verksamhet. Konfrontationen mellan de båda synsätten har präglat de senaste decenniernas mediedebatt i Västeuropa. Frågorna om ställningen för public service-verksamheten inom radio och

TV och om betydelsen av att motverka ägarkoncentrationen inom medieområdet har här stått i centrum för debatten.

Både teoretiska analyser och praktiska erfarenheter visar att båda de dominerande medieideologierna har problem från integritetssynpunkt. Den sociala ansvarsideologin ökar risken för otillbörligt politiskt inflytande. Det var den sociala ansvarsideologin som motiverade statligt monopol för radio och TV. Den frihetliga medieideologin öppnar gränsen för kommersiellt inflytande. Risken är här att publicistiska ideal får ge vika för konkurrensens krav.

Uppdelningen i två förhärskande medieideologier kan förvisso tjäna som en historisk vägledning till hur medier debatterats och organiserats i det förflutna. Men diskussionen om medielandskapets framtid kan inte reduceras till ett val mellan dessa två alternativ. Ett sådant polariserat synsätt riskerar att få till följd att den sociala ansvarsideologins politiseringsrisker bara byts ut mot den frihetliga modellens kommersialiseringsfara. Det är mer fruktbart att i stället fråga hur mediernas integritet kan förstärkas.

Den stora frågan är om mediesystemet i sig kan fungera som bärare av de regelsystem och mekanismer för ansvarsutkrävande som krävs för att upprätthålla mediernas integritet. En första fråga är vad det innebär att medierna utgör ett »system«? Enligt en allmän definition är ett system en avgränsad mängd sammanhängande enheter. I praktiken kan system variera i graden av slutenhet och sammanhållning. Med utgångspunkt från den allmänna definitionen av begreppet system måste man närmare bestämt ställa två frågor:

Är medierna ett *avgränsat* system, dvs. är det fristående i förhållande till andra system såsom exempelvis det politiska och det ekonomiska?

Är medierna ett *sammanhållet* system, dvs. finns det nätverk, kopplingar och inbördes förbindelselänkar som förenar de olika medieorganisationerna?

Mediesystemets avgränsning

Medierna har länge varit en del av systemet för fysisk kommunikation och därmed ett inslag i samhällets infrastruktur. Sambandet mellan kommunikation och makt har alltid varit starkt. Ändringar i kommunikationsteknologi och kommunikationsekonomi har påverkat möjligheterna att kontrollera territorier (Innis 1950).

De första dagstidningarna reflekterade sitt samhälles karaktär. Handelstidningar med merkantila notiser blev i början av 1600-talet ett kommunikationsmedel mellan europeiska köpmän. De utgavs i de stora handelsstäderna på kontinenten och innehöll främst nyheter med relevans för det ekonomiska livet (Boberg 1970).

Medierna har också varit en viktig del av det politiska systemet. De centralstyrda nationalstaterna kunde inte fungera utan goda kommunikationer. Det var Axel Oxenstierna som grundlade det svenska postväsendet 1636, vilket i sin tur betingade ett vägväsende och ett skjutsväsende. Medeltidens enstaka kurirer ersattes av en allmän och regelbunden postgång. Rikspostmästaren hade också hand om underrättelsetjänsten. Världens äldsta alltjämt utkommande dagstidning, Post- och Inrikes Tidningar, leder sitt ursprung tillbaka till 1645 och tidningen gav staten kontrollen över förmedlingen av underrättelser, inte minst från utlandet.

I Sverige blev medierna ett betydelsefullt instrument i nationsbyggandet. Läskunnighet, folkskolor, folkrörelser, medborgarmobilisering, partibildning, allmän rösträtt, masspridda dagstidningar och partipress står i ett symbiotiskt förhållande till varandra. De dramatiska samhällsförändringarna mellan 1880 och 1910, då Sverige snabbare än många andra europeiska länder urbaniserades och industrialiserades, var samtidigt en medierevolution (Thompson 1995).

Även om partipressen successivt har försvagats när det gäller såväl redigering på nyhetsplats som ledarsidans partipolitiska följsamhet har de flesta dagstidningar alltjämt kvar en

partipolitisk anknytning (Nord 2001). Det finns också andra band mellan medierna och det politiska systemet. Staten bedriver en mediepolitik med flera instrument, bland annat presstöd, public service och sändningstillstånd för marksänd radio och television.

Den moderna dagspressen har alltid varit beroende av köpare och annonsörer och är följaktligen en del av samhällets ekonomiska system. Förändringar i marknadsförutsättningar kan därmed få stora verkningar på medielandskapet. Tidningsdöden innebar att många lokala småtidningar konkurrerades ut och därmed förändrades förutsättningarna för nyhetsförmedling och samhällsdebatt.

Kopplingen mellan mediesystemet och det ekonomiska systemet är inte alltid given, utan kan tvärtom leda till djupgående politiska konflikter. Televisionens historia har löpt parallellt med en utdragen strid om kontrollen över mediet (Hadenius 1998). I svensk politik dominerande länge de som förespråkade ett public service-monopol. Satelliter och kablar kom dock att förändra de tekniska förutsättningarna och kommersiell television gjorde sitt intåg också i Sverige. I dag råder en blandmodell där både kommersiella intressen och offentlig kontroll gör sig gällande (Ewertsson och Hultkrantz 2004).

Exemplet med televisionen ger en viktig lärdom. Förhållandet mellan medierna och det kringliggande samhället visade sig kunna förskjutas i väsentliga avseenden under en relativt kort tidsrymd. Samhällssystemen har rent allmänt visat sig vara historiskt instabila och deras inbördes relationer har skiftat starkt. Staten skildes från kyrkan, med demokratiseringen följde en självständig politisk sfär, förhållandet mellan ekonomi och politik har ofta varit konfliktfyllt, bara för att ta några exempel. Inget samhällssystem har visat sig kunna existera helt isolerat eller slutet. Systemen har öppna gränser och de inbördes relationerna är föränderliga.

Utvecklingen under senare årtiondena har inneburit att vissa band mellan medier och politik har försvagats. Den allt lösare förbindelsen mellan dagspressen och de politiska partierna är en yttring av denna process. En annan betydelsefull förändring har ägt rum inom Sveriges Radio och Sveriges Television. En undersökning av aktualitetsjournalistikens utveckling i etermedierna visade att det gångna århundradet kunde delas in i fyra perioder (Djerf-Pierre och Weibull 2001). Under upplysningsperioden (1925–1945) sågs radion som ett instrument i folkupplysningens tjänst. Speglingsperioden (1945–1965) kännetecknades av att journalistiken ville skildra verkligheten utan moraliska pekpinnar och ta upp ämnen som kunde intressera allmänheten. Granskningsperioden (1965–1985) innebar att radion och televisionen markerade sin självständighet och kritiskt granskade och avslöjade makthavarna. Den fjärde perioden, som man kan beteckna som tolkningsperioden och som alltjämt pågår, innebär ökad publikorientering och tilltagande differentiering av programutbudet, med en bibehållen ambition att fungera som kritisk granskare och som allmänhetens ombud gentemot makthavarna. Ett inslag i denna händelseutveckling var att politikerna förlorade sitt monopol på opinionsbildningen i samband med de allmänna valen. Denna förändring har betecknats som en av de största maktförskjutningarna under 1900-talet (Esaiasson och Håkansson 2002, s. 15).

Framväxten av en självständig journalistik har således förändrat förhållandet mellan medierna och andra maktcentra. Genombrottet ägde rum under speglingsperioden 1945–1965. Professionaliseringen av journalistiken skapade en gemensam plattform för olika slags medier, såsom press, radio och television.

Mediesystemets sammanhållning

Det är knappast så att medier, inte ens tryckta medier, bildar något mer enhetligt och sammanhållet system. Dagspressen har sina speciella tekniska förutsättningar och har sina egna organisationer. Radio sänds dels av ett public serviceföretag, dels av kommersiella stationer, och som inte har särskilt mycket med varandra att göra. Också television sänds inom ramen för separata företag. Dessutom innebär svensk lagstiftning att det finns en separat grundlag för skrifter som framställts i tryckpress och en kompletterande grundlag för vissa andra yttrandeformer.

Ägarstruktur. Det svenska medielandskapet kännetecknas av en blandning av privat och offentligt inflytande. Dagspressen, som räknat i omsättning är det största mediet, är helt och hållet privatägd. Inom televisionen har privat TV och public service-TV numera i stort sett samma ekonomiska volym. Totalt sett har dock privat TV något högre publikandel (60 procent) än public service (Sveriges Television 40 procent). Inom radion är public service alltjämt störst, vad avser såväl publik som ekonomisk omslutning. Dagspressens totala omsättning är större än både radions och televisionens.

De tunga aktörerna på den svenska mediemarknaden speglar blandningen av offentligt och privat huvudmannaskap (MedieSverige 2004). De tre public service-företagen har alltjämt en stark ställning inom radio och TV. På den privata sidan dominerar ett antal stora koncerner.

Konkurrensverket har haft i uppdrag av regeringen att kartlägga och analysera strukturella problem inom mediemarknaden från konkurrenssynpunkt. Verket fann att konkurrensen fungerar väl inom områdena television och tidskrifter. På dagstidningsområdet kunde verket konstatera att det trots nedläggningar och fusioner fortfarande ges ut många lokala tidningar, men få orter har fler än en tidning. Olika former av samarbete kan ses som ett sätt att bibehålla mångfalden. Den

privata lokalradion har en komplicerad ägarstruktur och ett sammansatt mönster av vertikala och horisontella relationer och samarbeten som begränsar förutsättningarna för en väl fungerande konkurrens (KKV rapport 2003:2).

Europaparlamentet har låtit göra en granskning av mångfalden i det europeiska medielandskapet. Rapporten uppmärksammade Sverige med följande kommentar: Svenska medier kännetecknas av en relativt hög grad av korsägande, överlappande ägarskapsstrukturer mellan huvudspelarna på det audiovisuella området samt samarbetsavtal mellan press och etermedier där bolag inom bägge sektorer kontrolleras av samma grupp. Rapporten fann också att en undersökning av de speciella förhållandena inom pressmarknaden kan kritiseras, eftersom en studie av tidningsbranschen isolerad från övriga medier vore otillräcklig under rådande marknadsvillkor (A5-0230/2004, 5 april 2004).

Bilden av mediestrukturen kompliceras av att medieföretagen, särskilt dagspressen, men också public service-bolagen, inte bara finns på en ekonomisk utan också på en politisk marknad. Frågan om mångfald i utbudet kan därför inte avfärdas som en historisk relikt utan är i hög grad en aktuell fråga om opinionsbildningens villkor (Jönsson 2004). Mot bakgrund av den historiska utvecklingen i Sverige med partipolitisk pluralism inom pressen och statlig reglering av radio och television har utgångspunkten för presspolitiken som regel varit att mångfald skapas genom att det finns många olika företag (yttre mångfald), medan radio-och TV-politiken länge byggde på att mångfald skapas inom ett företag (inre mångfald). Avregleringen under 1990-talet ändrade dock synsättet något genom att frågan om ägarkoncentration inte bara blev en fråga om tidningskedjor utan vidgades till att omfatta hela tidningssektorn (Vad är mediekoncentration?, 1995). Den tekniska utvecklingen, inte minst konvergensen mellan olika medier, skapade ytterligare problem när det gällde att bedöma graden av koncentration.

Sambandet mellan ägarkoncentration och integritet rymmer olika komplikationer. En sådan gäller olika mediepolitiska åtgärder i syfte att stärka mångfalden på medieområden. Även om en sådan lagstiftning vägleds av goda syften, såsom att stärka mediernas integritet, kan statliga restriktioner på etableringsfriheten komma i konflikt med just kravet på integritet. Det är förklaringen till den intensiva debatten kring ägarkoncentration (Yttrandefriheten, grundlagarna och mediekoncentrationen 1996, SOU 1999:30).

Finansiering. Inte endast ägarstrukturen utan även finansieringskällorna speglar det svenska mediesystemets blandmodell. Översikten i tabell 2.1 visar att mediernas inkomster kommer från såväl offentliga som privata källor, där både individer och kollektiv är betalare.

Statens subventioner, genom olika former av presstöd, uppgår till omkring en halv miljard kronor, vilket dock svarar endast för några få procent av tidningsbranschens omsättning. De enskilda individerna betalar årligen cirka 15 miljarder kronor för sin mediekonsumtion, varav knappt hälften går till TV-avgiften och återstoden till prenumerationer, lösnummer och betal-TV. Intäkterna från annonser och sponsring uppgår till knappt 13 miljarder kronor.

Tabell 2.1 Vem betalar de svenska medierna?

	Kollektiv		Individ	
Offentlig	Presstöd	500	TV-avgifter	6 200
Privat	Annonser	12 800	Köp av tidningar och betal-TV	8 500

Miljoner kronor.

Källa: MedieSverige 2004 och uppgifter från Staffan Sundin, Göteborgs universitet.

Uppgifterna avser omsättning i Sverige 2003 och omfattar företag inom dagspress, radio och TV. I underlaget ingår inte distributionsföretag (såsom Teracom och Telia), kabelföretag, närradio eller tidskrifter.

Reklamens betydelse varierar starkt mellan olika medietyper. För traditionella veckotidningar är andelen reklamintäkter mellan 10 och 15 procent, kvällstidningarna cirka 25 procent, morgontidningar och specialtidningar cirka 60 procent, medan reklamradio, reklamtelevision och gratistidningar är reklamfinansierade till 100 procent (Gustafsson 2005).

Radion och televisionen har öppnats för reklam och nya radiostationer och TV-kanaler har startats. Internet har utvecklats som reklammedium och gratistidningar har med hjälp av reklam fyllt marknadsluckor som dagspressen lämnat öppna. Ungefär hälften av svensk television finansieras med licensavgifter och hälften med reklamintäkter. Inom radion är fördelningen en annan. Svensk radio finansieras till två tredjedelar med licensavgifter och med en tredjedel av reklamintäkter. Dagspressens reklamfinansiering påverkas bland annat av konkurrensen med direktreklam. Sedan slutet av 1980-talet har dagspressens andel av reklamintäkterna successivt minskat, medan TV-reklamen blivit allt viktigare.

Organisationsstruktur. Den svenska medievärldens organisationsstruktur uppvisar ett relativt splittrat mönster. Det finns många olika slags organisationer, men få som täcker alla medier. På arbetsgivarsidan finns Tidningsutgivarna, TU, som också fungerar som branschorgan för dagspressen. TU har flertalet svenska dagstidningar som medlemmar, dock inte MTG-ägda Metro. Det faktum att Stenbeckssfärens MTG inte är med i Tidningsutgivarna är betecknande. MTG ser inte medierna som ett från näringslivet i övrigt avgränsat system.

Debatten inom branschorganisationen speglar konflikten mellan olika intressen. Inom Tidningsutgivarna utbröt på 1980-talet en debatt om förhållandet mellan redaktörer och direktörer. Från ett antal chefredaktörer ifrågasattes direktörernas ökade inflytande över verksamhetens inriktning. Traditionellt har redaktörer och direktörer delat på inflytandet och ordförandeposten har växlat dem emellan. Inriktning-

en har dock efter hand kommit att ligga mera på marknadssidan, vilket förstärks av att man numera även svarar för de centrala arbetsgivarfrågorna. Redaktörernas minskade inflytande inom TU har beskrivits som »publicisternas uttåg« (Bergström 2005).

En annan branschorganisation är Sveriges Tidskrifter, som organiserar olika slags tidskrifter, från affärsmagasin till fackförbundstidningar. Medie- och Informationsarbetsgivarna, MIA, ingår i Almega, Svenskt Näringsliv, och organiserar främst förlag, multimedieföretag, PR-företag, annons- och reklambyråer och medieproducenter. Privat lokalradio företräds av Radioutgivareföreningen, som ingår i den nybildade föreningen Radiobranschen.

Under en tidsperiod ingick gamla Sveriges Radio i tidningarnas arbetsgivarorganisation TA (som nu är en del av TU). Public service-bolagen SVT, SR och UR har numera en egen arbetsgivarorganisation, Sveriges Radio-koncernens arbetsgivarorganisation SRAO. På arbetsgivarsidan har den organisatoriska uppsplittringen därför snarast tenderat att öka.

Journalistförbundet har cirka 19 000 medlemmar inom dagspress, radio, television och andra medier, vilket inkluderar både anställda och frilansar. Journalistförbundet definierar sig som ett yrkesförbund och uppställer vissa krav på medlemskap. Man skall vara anställd eller frilans och ha huvudsakligen journalistiska arbetsuppgifter vid ett svenskt eller i Sverige verksamt massmedium. Journalistiska arbetsuppgifter är att självständigt framställa, välja, bedöma eller bearbeta redaktionellt material för massmediers räkning eller ha andra med Journalistförbundets yrkesregler förenliga journalistiska arbetsuppgifter. Den som söker och accepterar ett medlemskap i Journalistförbundet ingår samtidigt ett avtal med förbundet. Avtalet innebär både rättigheter och skyldigheter, bland annat lovar medlemmen att följa förbundets stadgar och de yrkesetiska reglerna samt att inte kränka journalistkårens anseende (www.sjf.se).

Journalistförbundet är dock inte den enda fackliga organisationen inom medieområdet. Medieföretag har också avtal med organisationer som HTF, Grafiska Fackförbundet Mediafacket, Transport, Teaterförbundet, Musikerförbundet, SIF, SACO, och Ledarna.

Publicistklubben (PK) bygger på individuellt, personligt medlemskap. Klubben var ursprungligen öppen för alla publicister, både utgivare och journalister. För att få bli medlem måste man vara publicistiskt verksam vid svensk tidning, tidskrift, nyhetsbyrå, radio, TV, nyhetsbrev eller datorförmedlade nyhets- eller opinionsmedier. Publicistiskt verksamma frilansar kan också bli medlemmar, liksom journaliststudenter. PK:s enligt sina stadgar främsta uppgift är att slå vakt om tryckfriheten och yttrandefriheten. Klubben ordnar debatter, ger ut skrifter, delar ut stipendier och företräder svensk press, radio och television, exempelvis när det gäller mediernas egna spelregler.

Splittrat mediesystem. Mediestrukturen kan alltså beskrivas på flera olika sätt. När det gäller ägandet råder en blandsituation i det avseendet att public service-bolag och privata företag existerar sida vid sida. Inom den privata sfären råder en relativt hög grad av koncentration. Ett mindre antal ägarsfärer utövar ett betydande inflytande över svenska medier och tendensen är att de har intressen inom flera olika områden såsom press, radio, television och andra medietyper. Vad avser finansiering råder också en blandad struktur, med olika slags inkomstkällor. Globalisering och europeisk integration gör att det blir allt mer vilseledande att föreställa sig separata, nationellt avgränsade mediesystem (Curran 2002). Antalet distributionsformer ökar, särskilt till följd av internet och mobil teknik.

Visserligen gäller i huvudsak samma professionella yrkesnormer för journalister inom press, radio och TV, men vad avser organisationsstruktur och mekanismer för ansvarsut-

krävande framstår svenska medier som relativt splittrade. Mediebranschen har också fått nya aktörer som erbjuder underhållning av olika slag och som drivs av andra mål än traditionellt publicistiska. De enda organisationer som någorlunda täcker hela medieområdet är Journalistförbundet och Publicistklubben.

Slutsatsen blir att det visserligen finns vissa förenande band mellan olika medieinstitutioner, men att medielandskapet är så uppsplittrat att det knappast går att tala om ett avgränsat och sammanhållet mediesystem.

Mediesystemets regler

Det faktum att medierna inte bildar någon enhetlig eller skarpt avgränsad kategori gör det extra problematiskt att tala om mediesystemets integritet. Mediesystemet företräds inte av någon enda aktör som sätter upp regler för sin egen verksamhet, som kan granskas eller som man kan utkräva ansvar av. Ändå finns det behov av regler som gäller för alla medier, eller en mediebransch i dess helhet, inte minst för att kunna hävda demokratins grundläggande krav på yttrandefrihet, tryckfrihet och offentlighet.

De generella regler som finns för svenska medier består dels av rättsregler som tillkommit genom politiska beslut, dels av överenskommelser som frivilligt ingåtts mellan olika medieföreträdare. Frågan är om detta regelverk fungerar så att det befrämjar mediernas integritet utåt och inåt.

Grundlagar

Historiskt sett har staten haft en dubbelroll i förhållande till det fria ordet. En gång i tiden var det just statsmakten som på olika sätt försökte kontrollera och inskränka yttrandefrihet och tryckfrihet. Men med demokratin och rättsstaten kom

den konstitutionella regleringen av medborgerliga fri- och rättigheter att bli ett värn för det fria ordet.

Till skillnad från andra demokratier, som vanligen har en enda grundlag, har Sverige fyra olika grundlagar, varav tre har direkt relevans för mediesystemet. I regeringsformen återfinns en katalog med grundläggande fri- och rättigheter (RF 2 kap.). Varje medborgare är gentemot det allmänna tillförsäkrad bland annat yttrandefrihet: »frihet att i tal, skrift eller bild eller på annat sätt meddela upplysningar samt uttrycka tankar, åsikter och känslor« (RF 2:1 p. 1). Yttrandefriheten kompletteras av informationsfrihet: »frihet att inhämta och mottaga upplysningar samt att i övrigt taga del av andras yttranden« (RF 2:1 p. 2).

I övrigt hänvisar regeringsformen till två andra grundlagar. »Beträffande tryckfriheten och motsvarande frihet att yttra sig i ljudradio, television och vissa liknande överföringar samt filmer, videogram, ljudupptagningar och andra tekniska upptagningar gäller vad som är föreskrivet i tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen.« Här nämns även att det i tryckfrihetsförordningen också finns bestämmelser om rätt att ta del av allmänna handlingar.

Tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen innehåller ett antal gemensamma principer, som bildar grunden för yttrandefriheten i svenska medier (Axberger 1984, Strömberg och Axberger 2004). Etableringsfrihet innebär att varje medborgare har rätt att ge ut tryckta skrifter. Censurförbud betyder att staten inte har rätt att förhandsgranska innehållet. Det rättsliga ansvaret utkrävs i efterhand. Ensamansvar innebär att endast en person kan straffas för innehållet. För periodisk skrift är det den ansvarige utgivare som ägaren utser. Tryck- och yttrandefrihetsmål handläggs enligt ett särskilt rättsförfarande, som innefattar jury och en särskild instruktion som bland annat säger att domstolen i tvivelsmål hellre bör fria än fälla. Offentlighetsprincipen omfattar rätten att ta del av allmänna handlingar, yttrandefrihet

och meddelarfrihet för offentliga tjänstemän samt förhandlingsoffentlighet vid domstolar och politiska beslutsförsamlingar. Huvudregeln är offentlighet, medan undantagen specificeras i en särskild lag, sekretesslagen. Grundläggande för svensk tryck- och yttrandefrihetsrätt är det meddelarskydd som innebär att personer som bidrar till mediernas innehåll åtnjuter ansvarsfrihet och anonymitetsskydd.

Med anor i 1766 års tryckfrihetsförordning har Sverige en lång historisk tradition av yttrandefrihet och offentlighet. Även om tryckfriheten haft undantag och tidvis inskränkts har just tryckfrihetsförordningen fått en särskild symbolkaraktär. Denna historiska bakgrund torde vara huvudförklaringen till det svenska särdraget med flera separata grundlagstexter.

Problemet är att den svenska lagstiftningen blivit i hög grad teknikberoende. Tryckfrihetsförordningen 1766 handlade om boktryckare och den tidens massmedier, nämligen böcker och andra tryckta skrifter. I dagens tryckfrihetsförordning är det alltjämt »tryckpress« som är det centrala begreppet, även om det vidgats till att också omfatta skrifter som mångfaldigats genom stencilering, fotokopiering eller liknande tekniskt förfarande.

Radion och televisionen stod till en början utan egentligt grundlagsskydd. Radioansvarighetslagen från 1966 var det första försöket att anpassa tryckfrihetsförordningen till radio och TV, men var ingen grundlag. Här kom för första gången begreppet ansvarig programutgivare in i lagstiftningen.

Det blev snart uppenbart att nya medier måste få samma typ av grundlagsskydd som tryckta skrifter. Ett utredningsförslag om en samlad massmediegrundlag lades fram år 1975, men avvisades. Huvudargumentet var den risk som ansågs finnas för att skyddet för tryckta skrifter skulle kunna komma att försvagas med en sådan lösning. Därför behölls den gamla tryckfrihetsförordningen, medan skyddet för radio, television, filmer, video, ljudupptagningar och andra lik-

nande upptagningar reglerades i en ny grundlag, yttrandefrihetsgrundlagen, som trädde i kraft 1992.

Detta författningspolitiska vägval kom snart att leda till problem. Gränsdragningsbekymmer tornade upp sig och det visade sig att vissa yttrandeformer föll mellan stolarna. De gick inte att pressa in i tryckfrihetsförordningens definition av tryckpress och de föll heller inte inom yttrandefrihetsgrundlagens tillämpningsområde. Figur 2.1 ger några exempel på dagens situation. Figuren utgår från att någon fäller ett yttrande som ligger på gränsen mellan tillåtet och otillåtet. Det handlar om illustrationer, inte om faktiska rättsfall. Det ligger i sakens natur att de exakta gränserna är svåra att dra. Om man exempelvis skriver ett budskap på sin T-tröja för hand faller man utanför, men om man låter trycka samma text skyddas man av tryckfrihetsförordningen.

Konsekvenserna kan bli stora, både för den enskilde och för mediernas ansvariga utgivare. Visserligen innehåller re-

Figur 2.1 Vilka yttrandeformer har förstärkt grundlagsskydd?

	Faller under TF/YGL?
Skriva en lapp och sätta upp på anslagstavla	Nej
Skriva en insändare	Ja
Ringa till en enskild person	Nej
Ringa till en journalist i publiceringssyfte	Ja
Printa utan ursprungsuppgifter, kopiera och dela ut	Nej
Printa med ursprungsuppgifter, kopiera och dela ut	Ja
Måla på T-tröja	Nej
Trycka på T-tröja	Ja
Chatt på nätet	Nej
Chatt på webbplats som övervakas av en tidningsredaktion	Ja
Predikan som hålls i en kyrka	Nej
Predikan som ingår i en spelfilm	Ja
Annons med stort kommersiellt innehåll	Nej
Annons med litet kommersiellt innehåll	Ja

TF: Tryckfrihetsförordningen
YGL: Yttrandefrihetsgrundlagen

geringsformen en allmän bestämmelse om yttrandefrihet, men den kan inskränkas av andra lagar. Det är lättare att bli fälld under brottsbalken än under de två grundlagarna som reglerar tryck- och yttrandefrihet eftersom dessa innehåller särskilda processregler.

Lagstiftningen har ofta krävt justeringar för att gå i takt med den snabba teknikutvecklingen. De lagändringar som föranleddes av en utredning om nya medier (SOU 1997:49) fick Lagrådet att dra slutsatsen att ju förr dess hellre inrikta lagstiftningsarbetet på en samlad grundlag omfattande såväl tryckfrihet som annan yttrandefrihet (prop. 1997/98:43 s. 312). Även i debatten kring internet framfördes synpunkten att det nu var dags för en genomgripande förändring av skyddet för yttrandefriheten (SOU 2001:28).

Regeringen tillsatte därför år 2003 en särskild kommitté, Tryck- och yttrandefrihetsberedningen. Direktiven pekar på att det i dag finns allvarliga problem. »Gränserna mellan olika medier har därför blivit allt svårare att dra. Härigenom torde det bli svårare och svårare att avgöra om yttranden faller inom eller utanför grundlagsskyddet.« Regeringen drog slutsatsen att den tekniska utvecklingen förmodligen kräver en grundläggande förändring av grundlagsskyddet. »Det är också tänkbart att skrifter kan komma att stå utan grundlagsskydd på grund av att de framställs med hjälp av en teknik som inte är att beteckna som tryckpress« (dir. 2003:58).

Dagens grundlagsreglering skapar inte bara problem genom det oklara rättsläget för den för demokratin så viktiga yttrandefriheten. Situationen med flera separata grundlagstexter, som dessutom ständigt revideras, bidrar också till att försvaga konstitutionens ställning i samhällslivet. Demokratirådet 2004 drog slutsatsen att Sverige knappast kan sägas leva upp till den konstitutionella demokratins krav på en stabil och normerande grundlag (Petersson m.fl. 2004). Konstruktionen med en separat yttrandefrihetsgrundlag har snarast förvärrat problemet.

Men frågan är hur grundlagsreglerna används i praktiken. En undersökning som vi låtit genomföra visar att under de fem åren 2000–2004 avgjordes sammanlagt 53 tryck- och yttrandefrihetsärenden i tingsrätt, dvs. ett tiotal per år. Antalet ligger på samma nivå som för några årtionden sedan (Cars och Danowsky 1982). Det stora flertalet ärenden avgjordes vid Stockholms tingsrätt. Som framgår av tabell 2.2 ledde en del av de anmälda ärendena aldrig fram till dom, utan avgjordes efter förlikning. Flertalet domar gick i friande riktning, men nio fall ledde till fällande dom.

En genomgång av dessa nio fällande domar visar att de otillåtna yttrandena kan hänföras till två kategorier, dels grov våldspornografi på video, dels rasistiska skivor och publikationer från högerextrema grupper.

Statens makt att sätta gränser för yttrandefriheten i samhället har alltså under de senaste åren tagits i bruk när det gäller olaga våldsskildring och hets mot folkgrupp. I början av 2005 fälldes visserligen Aftonbladet i tingsrätten för grovt förtal efter att ha utpekat några namngivna advokater för att ha fifflat med arvodesräkningarna. Men flertalet brottskategorier i svensk tryck- och yttrandefrihetsrätt, såsom spioneri, uppvigling, förtal, förolämpning och hot mot tjänsteman, leder endast undantagsvis till fällande dom.

Lagstiftningen och dess tillämpning innebär sålunda att tryck- och yttrandefriheten måste bedömas som mycket vid-

Tabell 2.2 Tryck- och yttrandefrihetsmål 2000–2004

Totalt antal mål som behandlats av tingsrätt			53
Avskrivits (efter förlikning eller av andra skäl)		23	
Avgjorda mål		30	
Friande dom	21		
Fällande dom	9		

Källa: Undersökning av Jan Strid, institutionen för journalistik och masskommunikation, Göteborgs universitet.

sträckt. Lagen används i realiteten endast för att förbjuda grova fall av våldsporr och rasism. I övrigt tolererar rättsväsendet praktiskt taget allt.

En slutsats är att rättsväsendet fungerar i den frihetliga anda som präglat upplysning, demokratisering, frihetskamp och lagstiftning. Staten lägger sig endast undantagsvis i vad som skrivs och sägs i dagens medier.

En annan slutsats är att tryckfrihetslagstiftningen knappast kan sägas fungera som en klagoinstans dit individer och företag som anser sig förfördelade av medierna kan vända sig för att få rättelse. Eftersom domstolarna inte spelar denna roll så får mediernas egna spelregler och självsaneringssystem desto större betydelse.

Statlig reglering av radio och television

Medan yttrandefrihetsgrundlagen ger de allmänna ramarna innehåller radio- och TV-lagen relativt utförliga bestämmelser om vad som *får* tas upp i ett sändningstillstånd. De regler som *skall* gälla finns i sändningstillstånden. Härtill kommer de av regeringen beslutade särskilda anslagsvillkoren som berör ekonomi och organisation.

Sveriges Radio, Sveriges Television och Utbildningsradion har var sitt sändningstillstånd, bestående av fyra huvuddelar: allmänna bestämmelser, principer för innehållet i sändningarna, regler för genmäle och beriktigande samt villkor för reklam och sponsring. Även TV4 har ett sändningstillstånd.

I de allmänna bestämmelserna anges att sändningsrätten skall utövas opartiskt och sakligt. Innehållsreglerna är tilllämpningar av radio- och TV-lagens bestämmelser. För de tre public service-bolagen anges slutligen att de inte får sända reklam. Däremot är sponsring, dvs. bidrag till kostnaderna för ett visst program, tillåten, men då endast för sportevenemang eller för tillställningar som bolagen själva arrangerar.

Tillståndens paragrafer är ofta allmänt hållna. Den form

för sändningstillstånd som gäller för perioden 2002–2005 är dock på enskilda punkter betydligt mer konkreta än tidigare avtal i och med att även vissa kvantitativa krav introducerats.

Anslagsvillkoren rymmer emellertid ännu fler konkreta krav på verksamheten. I dessa anges de ekonomiska ramarna, inklusive besparingskrav, men också kravet att de för distributionen av sina program måste använda det statliga distributionsbolaget Teracom. När det gäller organisationen ställs även krav på oberoende nyhetsredaktioner och hur stor del av programproduktionen som skall ske utanför Stockholm.

En parlamentarisk utredning har lagt fram förslag om regler inför en ny tillståndsperiod (SOU 2005:1); en annan utredning diskuterar finansiering av public service (SOU 2005:2). Inga mer genomgripande förändringar aktualiseras; tvärtom betonas att public service-företagen skall präglas av oberoende och en stark integritet. »Verksamheten ska bedrivas självständigt såväl från staten som från kommersiella intressen och olika särintressen« (SOU 2005:1, s. 17).

Dessa, eller snarlika, målformuleringar återfinns för public service-företagen. »Programverksamheten skall bedrivas självständigt i förhållande till staten, olika intresseorganisationer och andra maktgrupper i samhället«, förklarar Sveriges Radio (sr.se). Sveriges Television beskriver sig som »ett modernt medieföretag, en fri och oberoende, inte statlig, television« (svt.se).

SR, SVT och UR är aktiebolag som ägs av en förvaltningsstiftelse. Förvaltningsstiftelsen utses av regeringen på förslag av de politiska partierna i riksdagen; i dag är fem av riksdagens sju partier företrädda i stiftelsen. Flertalet ledamöter i programbolagens styrelser utses av förvaltningsstiftelsen. Ordförandeposterna tillsätts emellertid av regeringen. Ordförandeposterna fördelas av de fyra största partierna i riksdagen (tabell 2.3). Detta system har varit omdiskuterat och lett till kritik vid flera tillfällen, senast våren 2005 i samband

med utnämningen av landshövding Lars Engqvist som ordförande i styrelsen för Sveriges Television.

Enligt ett utredningsförslag skulle regeringen även i fortsättningen utse förvaltningsstiftelsens styrelse på förslag av de politiska partierna i riksdagen. Men utredningen ansåg att »stiftelsens styrelse bättre än i dag bör avspegla riksdagens partipolitiska sammansättning«. Alla partigrupper i riksdagen skulle enligt förslaget bli representerade i ägarstiftelsen (SOU 2005:1, s. 151).

Bilden av styrelseformerna för de tre public service-företagen är därmed motsägelsefull. Televisionen och radion skall enligt programförklaringarna stå helt oberoende i förhållande till politiska och andra intressen. Samtidigt lägger partierna ner stor möda på att finjustera sin kontroll över public service-verksamhetens ledningsorgan. Den nuvarande styrningsmodellen öppnar för möjligheten till en mer direkt politisk kontroll över public service-bolagen och innebär därmed risker från integritetssynpunkt.

Granskningsnämnden för radio och TV övervakar att public service-företagen inom radio och TV samt TV4, privat lokalradio och närradio följer dels radio- och TV-lagen, dels sändningstillstånden. Nämnden har till uppgift att i efterhand granska program. En prövning av Granskningsnämnden kan resultera i friande, kritiserande eller fällande beslut. Nämnden övervakar även reklam och sponsring i radio och

Tabell 2.3 Ordförandeposter i public service-verksamhetens styrelser

	1994	1996	1998	2000	2002	2004
Ägarstiftelsen	(m)	(m)	(m)	(m)	(m)	(kd)
SR	(fp)	(fp)	(fp)	(kd)	(kd)	(m)
SVT	(s)	(s)	(s)	(s)	(s)	(s)
UR	(c)	(c)	(c)	(v)	(v)	(fp)

Källa: SOU 2005:1, tab. 2.1.

TV. Om Granskningsnämnden fäller ett programföretag vid upprepade tillfällen har nämnden även en möjlighet att rapportera detta vidare till regeringen. Sådana rapporter är dock ytterst sällsynta.

Nämnden har också till uppgift att följa utländska satellitsändningar till svensk allmänhet, men har ingen befogenhet att kritisera eller fälla dessa. TV3 och Kanal 5, som formellt sänds från Storbritannien, övervakas istället av det brittiska granskningsorganet Ofcom. Ett annat område som ligger utanför Granskningsnämnden är det som de svenska radio- och TV-företagen publicerar på internet.

Granskningsnämnden utses av regeringen. Den består av en ordförande med domarerfarenhet och sex andra ledamöter. Ledamöterna väljs för tre år. I nämnden sitter som regel politiker, företrädare för folkrörelser och kulturliv samt publicistiskt verksamma personer. Nämndens verksamhet leds av en direktör, också med domarerfarenhet, utsedd av regeringen. Verksamheten finansieras genom mottagaravgifterna.

Andra rättsregler

Mediernas verksamhet påverkas också, direkt och indirekt, av en rad rättsregler och andra former av politisk reglering. Det skulle här föra för långt att gå in i en detaljerad diskussion om var och en av dessa. Men redan en snabb översikt visar att detta samlade regelsystem är omfattande, komplext och delvis instabilt. Vissa delar är omstridda och befinner sig under förändring.

Internationella överenskommelser. FN:s allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna stadgar bland annat att envar har rätt till åsiktsfrihet och yttrandefrihet. En motsvarande bestämmelse finns i FN:s internationella konvention

om medborgerliga och politiska rättigheter från 1966. Som medlem i Europarådet har Sverige undertecknat Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna; artikel 10 behandlar yttrandefrihet. Europadomstolen har haft kritiska synpunkter på juryns sammansättning i svenska tryckfrihetsrättegångar. EU:s nya rättighetsstadga innehåller en bestämmelse om yttrandefrihet och informationsfrihet samt stadgar att mediernas frihet och mångfald skall respekteras. De generella rättigheterna om yttrandefrihet, såsom de kommer till uttryck i FN-deklarationer, Europakonventionen och EU:s rättigheter är inte avgränsade till några speciella medier, utan gäller oavsett vilken teknisk form som meddelandet har.

Sekretesslagen. Grundlagen innehåller en allmän regel om offentlighet, men offentlighetsprincipens närmare tillämpning regleras i sekretesslagen, som är en vanlig lag. Under senare år har flertalet ändringar i sekretesslagen inneburit att området för sekretess har vidgats och, följaktligen, att offentligheten i praktiken har inskränkts.

Personuppgiftslagen. Personuppgiftslagen, PUL, som bygger på ett EU-direktiv, skyddar individer mot att deras personliga integritet kränks genom behandling av personuppgifter. Bestämmelserna tillämpas dock inte om de strider mot svensk tryck- och yttrandefrihet. Genom ett journalistundantag gäller lagen heller inte personuppgifter som används uteslutande för journalistiska ändamål eller konstnärligt eller litterärt skapande.

Konkurrenslagen. Konkurrenslagen innehåller förbud mot konkurrensbegränsande samarbete och missbruk av dominerande ställning samt regler om företagskoncentrationer. Inom medieområdet kan konkurrenslagen hamna i konflikt med tryckfrihetsförordningens etableringsfrihet. Någ-

ra medieföretag har frivilligt sökt få till stånd en prövning av konkurrenslagens regler.

EU-regler. Inom EU finns en konflikt mellan den inre marknadens krav och en politisk strävan att bevara europeisk kultur och nationell särart. EU betraktar TV-sändningar som tjänster vilka omfattas av den fria rörligheten, men EU har accepterat public service och medlemsländerna har därmed rätt att svara för finansiering av radio och TV i allmänhetens tjänst. Planerna på ett tjänstedirektiv kan komma att påverka mediernas situation; vissa medier kan komma att betraktas som tjänster, andra som varor och därmed kan olika medier komma att falla under olika regelsystem. En annan öppen fråga är om andra länders regler om förtal kan bli tillämpliga på svenska medier.

Radio- och TV-lagen. I Sverige konkretiseras EU-reglerna i radio- och TV-lagen. Lagen anger att det krävs regeringsbeslut i form av ett sändningstillstånd för att sända marksänd television och radio. Det krävs också regeringsbeslut för tillstånd att sända marksänd television med digital teknik. Finansieringen av public service regleras genom en lag om TV-avgift. Anslagsvillkoren för SVT, SR och UR beslutas av riksdagen för en tillståndsperiod i taget. I skrivande stund förbereds ett riksdagsbeslut om en ny tillståndsperiod.

Presstöd. Staten bedriver en aktiv presspolitik med målet att värna mångfalden på dagstidningsmarknaden i syfte att främja en allsidig nyhetsförmedling och opinionsbildning. Presstödet uppgick under 2004 till totalt 509 miljoner kronor. En aktuell debatt handlar om huruvida presstödet faktiskt får de effekter som åsyftas. Presstödet är ånyo föremål för utredning.

Skattelättnader. Dagspressen har en indirekt statssubvention genom skattelättnader. Mervärdesskatten för »allmänna nyhetstidningar« är 6 procent och för övriga tidningar 25 procent. Dagspressen, exklusive gratistidningar, har också en lägre reklamskatt jämfört med vissa andra reklammedier. Samtidigt missgynnas dagspressen av att konkurrerande annonsmedier så som direktreklam, reklamradio, reklam-TV och internet är befriade från reklamskatt. Riksdagens skatteutskott har uttalat att reklamskatten borde avskaffas (2002/03:SkU11), men än så länge har regeringen med hänvisning till det statsfinansiella läget inte följt riksdagens uppmaning. Tidningsbranschen har varit skicklig på att klä sina särintressen i allmänintressets skepnad (Albinsson Bruhner 1998). De indirekta subventionerna i form av lägre moms och reklamskatt är starkt ifrågasatta eftersom de snedvrider konkurrensen inom medieområdet.

Spelregler för press, TV och radio

I Sverige finns ett antal, delvis gemensamma, regler för press, television och radio. De har samlats i ett häfte rubricerat Spelregler för press TV radio, utgivet av Pressens samarbetsnämnd, ett organ som bildats av Publicistklubben, Journalistförbundet, Tidningsutgivarna och Sveriges Tidskrifter. Dessutom har Sveriges Radio, Sveriges Television och den privata lokalradion i tillämpliga delar anslutit sig till spelreglerna.

Den centrala delen av spelreglerna avser Etiska regler för press, radio och TV. Den har i sin tur tre delar: publicitetsregler, yrkesregler för journalister och regler mot textreklam. Samtliga har sina rötter i dagspressjournalistiken, men delar av publicitetsreglerna har inarbetats i lagstiftning och avtal för radio och television.

Längst tradition har publicitetsreglerna. De emanerar från diskussioner inom Publicistklubben i slutet av 1800-talet. År 1900 antog PK sina första s. k. hedersregler i syfte att vär-

Självsanering i mediebranschen

Exemplet Fäderneslandet

Fäderneslandet var en av de dagstidningar som lades ner under mellankrigstiden. Det sista numret kom ut den 12 oktober 1927. Bakgrunden till nedläggningen var speciell. Tidningen hade under lång tid varit utsatt för bojkotter och opinionsbildande aktioner på grund av sin journalistik som präglades av skandalskriverier, som ansågs skada den seriösa dagspressen.

Redan år 1917 hade den övriga Stockholmspressen sökt gå samman för att få tobakshandlarna att bojkotta Fäderneslandet, men försöket misslyckades. Några år senare, då pressorganisationerna vuxit sig starkare, ökade aktiviteten.

År 1922 uttalade Publicistklubbens ordförande att det måste upprätthållas en gräns mellan den seriösa pressen och en tidning som Fäderneslandet och ett år senare sades det att vissa tidningar borde saneras bort.

En tobakshandlarbojkott kom nu till stånd, men effekten uteblev. År 1926 användes en annan taktik, då Fäderneslandet uteslöts ur allt distributions- och försäljningssamarbete inom branschen. Detta hade effekt och tidningen tvingades till sist att upphöra.

En granskning av Fäderneslandets journalistik visar att denna hade klart populistiska drag. I tidningens logotyp fanns tryckfriheten framställd som ett svärd som dräper de onda krafterna i samhället.

Tidningen riktade sina angrepp mot både politiska och ekonomiska makthavare, men också mot andra dagstidningar. Tidningsbranschen blev därmed extra villig att sanera bort den misshagliga tidningen.

Exemplet Fäderneslandet belyser mediebranschens dilemma. Medierna har en frihet under ansvar. Hur långt kan ansvarstagandet sträcka sig innan det kommer i konflikt med yttrandefriheten?

Man kan jämföra med arbetsmarknadens parter, som under mellankrigstiden kom överens om kollektivavtal och fredlig konfliktlösning, inte minst för att undanröja risken för lagstiftning och statliga ingripanden. Självreglering, ansvarstagande och disciplinering av de egna medlemmarna är en del av den svenska modellens korporativa samhällssystem.

På motsvarande sätt kan mediernas egna spelregler minska trycket från riksdagen och regeringen att ingripa med lagstiftning. Men hur långt skall mediebranschen gå för att slå ner på medier som väcker förargelse? När övergår självsaneringen till att bli självcensur?

Källa: Börjesson (1996).

na om god journalistik och att motverka att enskilda skulle drabbas. År 1916 inrättade man en intern hedersdomstol (Pressens Opinionsnämnd, PON) med uppgift att slita tvister inom tidningsbranschen. År 1923 beslutades om de utvidgade regler som är den direkta föregångaren till dagens publicitetsregler. Dessa har under de följande decennierna flera gånger reviderats och utökats (Weibull och Börjesson 1995). Först på 1950-talet kom det att skapas en större offentlighet om reglerna och PON började i sina beslut hänvisa till dem.

Under mellankrigstiden gick tidningsbranschen samman för att stoppa skandaltidningen Fäderneslandet. Detta fall visar hur långt pressen gick i självsanerande riktning, delvis under hot om statlig lagstiftning.

Det var inte förrän 1970 som det pressetiska systemet aktivt marknadsfördes gentemot allmänheten. Då inrättade tidningsbranschen Allmänhetens Pressombudsman (PO). Detta skedde under hot om att riksdagen annars skulle skärpa tryckfrihetsförordningen för att motverka oetisk journalistik (Sterzel 1970, Johansson, 1971). En följd av den nya organisationen blev en ökad öppenhet gentemot allmänheten. Antalet anmälningar ökade också kraftigt (se kapitel 4).

I skiftet mellan 1980- och 1990-talet fördes en intensiv debatt kring de pressetiska reglerna. Bakgrunden var bland annat att det gällande regelsystemet upplevdes som alltför strikt och förbjudande, samtidigt som bland annat Palmemordet bidrog till en debatt kring namnpubliceringsreglerna. När de nya reglerna gavs ut 1990 ersattes också de gamla »förbjudande« formuleringarna av mjukare formuleringar. Dessutom infördes en portalparagraf med följande lydelse:

> Press, radio och TV skall ha största frihet inom ramen för tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen för att kunna tjäna som nyhetsförmedlare och som granskare av samhällslivet. Härvid gäller dock att skydda enskilda mot oförskyllt lidande genom publicitet.

> Etiken tar sig inte i första hand uttryck i en formell regeltillämpning utan i en ansvarig hållning inför den publicistiska uppgiften. De etiska reglerna för press, radio och TV skall vara ett stöd för den hållningen.

Denna portalparagraf gav medierna betydligt större frihet att tolka de etiska reglerna. Inte minst formuleringen att etiken inte i första hand tar sig uttryck i en »formell regeltillämpning utan i en ansvarig hållning inför den publicistiska uppgiften« är central. Hårdraget kan den tolkas som om det inte finns något etiskt rätt eller fel, så länge som redaktionerna har reflekterat och funderat över publicitetsreglerna.

För public service-bolagens del finns den inskränkningen att reglerna endast gäller i den utsträckning som de kan tillämpas med hänsyn till radio- och TV-lagen och programbolagens villkor från staten. I början av 1990-talet infördes i den dåvarande radiolagen bestämmelser om att vissa av de etiska reglerna, bland annat rätten till genmäle, fick föras in i avtalet mellan staten och radio- och TV-bolag i Sverige. Även om en del punkter från publicitetsreglerna är gemensamma för dagspress, radio och TV finns det avgörande skillnader i hur de övervakas. För dagspressen ligger ansvaret på en frivillig nämnd (PON), för radio och TV på en statlig myndighet, Granskningsnämnden för radio och TV.

Pressens Opinionsnämnd består av en ordförande, tre vice ordförande samt fjorton ledamöter. Publicistklubben, Journalistförbundet, Tidningsutgivarna och Sveriges Tidskrifter utser vardera två ledamöter. JO och ordföranden i Sveriges Advokatsamfund utser gemensamt sex ledamöter som skall representera allmänheten. Ordföranden och vice ordförandena är jurister med erfarenhet som ordinarie domare. För närvarande är det presidenten i Svea hovrätt som är ordförande i nämnden.

Allmänhetens Pressombudsman, PO, har till uppgift att råda och bistå enskilda som känner sig förfördelade av pu-

blicitet i periodisk skrift och på tidningarnas webbplatser. PO kan på eget initiativ eller efter anmälan undersöka avvikelser från god publicistisk sed och eventuellt hänskjuta sådana ärenden till PON för avgörande. PO skall också genom opinionsbildning verka för god publicistisk sed.

Internationellt har det pressetiska regelsystemet i Sverige ansetts vara relativt unikt (Bertrand 2003, Weibull och Börjesson 1995, Groll 1991 och Raaum 2003). Det skiljer sig från många andra länders system genom att omfatta samtliga tryckta medier, att ha en förankring inom branschen och att ha en fast organisationsstruktur. Pressombudsmannen och Pressens Opinionsnämnd granskar det redaktionella innehållet i dagstidningar och tidskrifter samt internetutgåvor av dessa. För yrkesreglerna finns ett särskilt organ, Yrkesetiska nämnden. Det gemensamma organet för granskning av redaktionell reklam, Pressens Textreklamkommitté, upphör vid halvårsskiftet 2005. För etermedier finns Granskningsnämnden. Dagens granskningssystem uppvisar således en mycket splittrad bild.

Journalistförbundet har initierat en diskussion om spelreglerna och deras tillämpning. En intern rapport riktar skarp kritik mot den nuvarande ordningen (Nytt etiskt regelverk för medierna? Diskussionsunderlag från Journalistförbundets etikutredning, mars 2004). Det etiska regelverket uppfattas som svårgripbart och krångligt, elitistiskt och kårdominerat samt okänt och osynligt. Journalisterna anser att de själva får allt svårare att hävda regelverket internt på redaktionerna. Därför finns en kritik inom kåren som vill ha bättre stöd från de institutioner som hanterar regelverket.

Journalistförbundets utredning föreslog därför ett nytt regelverk och en ny samlad medienämnd som skulle granska innehållet i radio, television, dagspress, tidskrifter och deras internetsidor. Nämnden skulle kunna pröva om någon lidit publicistisk skada oavsett i vilket medium publiceringen skett och även kunna ta hänsyn till den totala publiciteten.

En sådan nämnd skulle vara sammansatt av företrädare för hela mediesystemet. Utredningen påpekade att etermedieföretagen utgör ett särskilt problem eftersom de i dessa frågor saknar huvudorganisation.

Utredningen om yrkesetiken pekade på att systemet med fyra olika instanser som hanterar olika delar av det etiska och publicistiska granskningssystemet är för svårgripbart och krångligt för allmänheten. »Det är svårt för allmänheten att veta vilket organ som hanterar vilka frågor och till vem en anmälan egentligen ska riktas«, konstaterade utredningen. Ett av förslagen var därför att bereda allmänheten tillträde till den samlade medienämnden. Journalistförbundets ledning ställde sig dock avvisande till detta förslag och menade att utomstående inte borde ges inflytande över journalistikens interna ordnings- och uppföranderegler.

Policyförklaringar

Det finns inget för samtliga svenska medier gemensamt policydokument. Däremot har några organisationer och företag formulerat ett antal grundläggande normer och principer för sin verksamhet.

Tidningsutgivarnas styrelse antog 2003 ett publicistiskt program. Enligt detta förenas TU:s medlemsföretag publicistiskt av att de vill främja »varje medborgares rätt till och förmåga att ta del i debatt och åsiktsutbyte«. TU verkar också för att »säkra mediernas oberoende«. Tidningsutgivarna strävar efter »en kontinuerligt stärkt offentlighet i Sverige och internationellt för att värna och vidga yttrandefriheten och därmed stärka demokratin, såväl nationellt som internationellt«. Programmets ledord är oberoende, mångfald och ansvar. Organisationen Sveriges Tidskrifter har, utöver en allmän målformulering i stadgarna, inget sådant publicistiskt program. Inte heller Radioutgivareföreningen har någon motsvarighet till TU:s program.

Även om åtskilliga medier själva har åtagit sig att ta ett demokratiskt ansvar finns det sålunda inget policydokument som kollektivt omfattar hela mediesystemet. Det går heller inte att för varje enskilt medieföretag finna ett offentligt och uttryckligen proklamerat demokratiansvar. Men i dag finns det alltså, vid sidan av de statligt pålagda regler som gäller för public service-företagen, ändå några programuttalanden med stor räckvidd. Tidningsutgivarna har uttalat sig på alla sina medlemsföretags vägnar. Mediernas demokratiska ansvar är alltså inte endast en abstrakt filosofisk idé, utan är en del av de rådande normerna för åtminstone vissa medier.

Slutsatser

Mediernas närhet till ekonomiska och politiska maktcentra gör att man kan sätta frågetecken för medierna som ett separat, avgränsat system. Medielandskapets uppsplittring när det gäller organisationer, distributionstekniker och ägarformer gör också att föreställningen om ett sammanhållet mediesystem knappast kan sägas motsvara dagens verklighet för press, radio och television.

Dagens medier styrs av ett stort antal externa och interna regler, både på europeisk och på svensk nivå. Några avser medierna generellt, andra utpekar vissa speciella medietyper. Vissa av reglerna befinner sig dessutom under omprövning.

Spänningarna inom medievärlden, mellan olika ägarformer, finansieringssätt, distributionsmetoder och målsättningar, förklarar varför medievärlden saknar en samlande organisation. De historiska förändringsmönstren pekar knappast på att medierna skulle utvecklas till ett mer avgränsat och sammanhållet system. Tvärtom finns det tecken på att splittringen ökar och att gränserna blir än mer diffusa.

Slutsatsen måste därför bli att det inte finns något samlat mediesystem som skulle kunna fungera som bärare av de in-

stitutioner och regelverk som fordras för att värna och upprätthålla en fri och oberoende journalistik. Denna uppgift faller därför i stället på medieföretagen, redaktionerna och journalisterna.

Den snabba och genomgripande utvecklingen inom medieområdet har gjort att vissa delar av regelsystemet har blivit föråldrat. Eftersom en del av reglerna har knutits till den tekniska framställningsformen riskerar nya slags medier att stå utan skydd. Mediernas integritet har därmed blivit teknikberoende.

Den svenska grundlagsregleringen har en speciell uppbyggnad med dess historiskt betingade särbestämmelser för skrifter som framställts med tryckpress. Den pågående omprövningen av tryck- och yttrandefrihetsreglerna har föranletts av att en sådan teknikberoende lagstiftning i längden inte är hållbar.

Frånvaron av egen samlad självreglering för hela mediesystemet gör statens uppgift än viktigare när det gäller att upprätthålla de konstitutionella grunderna för mediernas tryck- och yttrandefrihet. I detta perspektiv framstår dagens svenska rättsläge som bekymmersamt. Den teknikberoende grundlagen har lett till gränsdragningsproblem och oklarheter som medför rättsosäkerhet för såväl medier som medborgare.

3. Medieföretagets integritet

Debatten om medieföretagens integritet har under de senaste decennierna förts med mycket olika förtecken. Under 1950- och 1960-talen gällde diskussionen främst dagstidningarnas beroende av annonsmarknaden, på 1970-talet kom dagstidningarnas partipolitiska bindningar i fokus samtidigt som »statstelevisionen« ifrågasattes. Under 1980- och 1990-talen aktualiserades frågan om mediekoncentration och medieägarnas roll, där debatten har varit starkt ideologiskt laddad och haft en partipolitisk resonansbotten. Från vänster har det funnits en kritik mot de stora privata mediekonglomeraten, inte bara de internationella utan också de svenska.

I debatten kan iakttas två huvudlinjer. Den ena handlar om bristande självständighet. Medierna uppfattas som eftergivna mot politiska och ekonomiska krafter i omvärlden. Politiker och annonsörer hotar på olika sätt den oberoende opinionsbildningen. Det är den klassiska debattlinjen som är lika gammal som medierna själva. Inom det politiska området har det främst gällt personkopplingar mellan tidningsledning och förtroendeuppdrag, inom det ekonomiska annonsörernas påverkan på företaget.

Den andra linjen, som accentuerats under de senaste decennierna, handlar om ägarnas roll. Här gäller frågan i vad mån medieägaren också sätter sin prägel på medieföretaget eller mediekoncernen. Dels kan ägaren använda mediets innehåll för sina egna politiska eller ekonomiska syften. Dels sätter ägaren standarder för mediets sätt att fungera, exempelvis i fråga om ekonomi, som i sin tur påverkar den journa-

listiska kvaliteten. Den mediepolitiska debatten har främst gällt medieägarnas legitimitet, särskilt deras förhållande till professionella journalister.

Medieföretagets karaktär

Medieföretag skiljer sig från andra företag genom att de åtnjuter grundlagsskydd. Ursprungligen gällde detta endast tryckta medier, men har successivt kommit att omfatta radio, television, video, internet och andra tekniker för att sprida budskap. Tryckfrihetsförordningen garanterar varje svensk medborgare rätt att utge tryckta skrifter. Den innehåller också regler om särskilda ansvarsförhållanden, om anonymitets- och meddelarskydd, om förbud mot förhandscensur och om en särskild rättsprocess. Samtliga principer, utom etableringsfriheten, gäller även för andra medier genom yttrandefrihetsgrundlagen. Yttrandefrihetsgrundlagen innehåller även i övrigt inskränkningar med hänvisning till annan lagstiftning, främst radio- och TV-lagen.

Etableringsfriheten är i svensk tradition lika stark som informations- och meddelarfriheten. Detta förhållande har inte minst präglat debatten om ägarkoncentration. Tryckfrihetsförordningen markerar mycket tydligt ägarens ansvar. Det är således ägaren som utser ansvarig utgivare och som därmed anger ramarna för innehållet i mediet. Begreppet redaktion nämns endast i förbigående och ordet journalist förekommer inte i någon av de två grundlagarna. I själva verket är det en medborgares rätt att etablera medieföretag, alltså rätten att utan inskränkning äga ett tidningsföretag, som åtnjuter grundlagsskydd enligt tryckfrihetsförordningen.

Ett annat viktigt särdrag för medieföretag är att dessa oftast betraktas som liktydiga med det innehåll som förmedlas. Det som sänds i TV-rutan uppfattas som Sveriges Television,

TV4, TV3 och andra TV-bolag. På motsvarande sätt är den lokala morgontidningen i läsarnas ögon »ortstidningen«, snarare än en produkt utgiven av ett visst företag. Tidningsläsning, radiolyssnande och TV-tittande är en del av det dagliga livet, vilket skymmer att det bakom innehållet finns företag som agerar på en marknad i konkurrens med varandra (Christiansen och Bergström 1997). Även om medierna som bransch uppmärksammas då och då är det få utanför expertkretsarna som känner till vad som utmärker mediernas organisation, deras ekonomiska funktionssätt och deras ekonomiska intressen i övrigt.

Vid sidan av den publika karaktären hos dagens medier finns det även en historisk förklaring till att deras roll som företag tenderar att komma i skymundan. Den svenska historieskrivningen om medier är framför allt präglad av mediernas politiska betydelse och enskilda publicisters insatser. Principen om etableringsfrihet har ofta blivit en fråga om yttrandefrihet mer än om näringsfrihet och 1950- och 1960-talens tidningsdöd har mer karaktäriserats som kris för mångfalden än för tidningsindustrin. Det är egentligen först på 1980-talet som de ekonomiska och ägarmässiga aspekterna på medierna fick en större uppmärksamhet. Särskilt avregleringen inom radio- och TV-området blev en viktig faktor bakom det förändrade synsättet.

Oavsett hur situationen värderas har mediernas agerande som företag central betydelse för både informationsförmedling och opinionsbildning. Detta kapitel diskuterar medieföretagens villkor och integritet. Vilka mekanismer finns det för att medierna skall kunna hävda sin särart och vidmakthålla sin handlingsfrihet i förhållande till krafter i omvärlden?

Svensk mediemarknad

Den svenska mediebranschen i vid mening, inklusive böcker, tidskrifter och film, beräknades 2003 omsätta över 40 miljarder kronor. Inom medierna i mer traditionell mening föll drygt 16 miljarder på cirka 100 dagstidningsföretag, knappt 5 miljarder på cirka 85 radioföretag och drygt 8 miljarder på ett tiotal nationella svenska TV-företag. Vid sidan av dessa företag finns det ett stort antal lokalt utgivna gratistidningar, närradiostationer och andra medier, vilkas ekonomiska omslutning ofta är begränsad. Till detta kommer slutligen nyhetsföretag som nyhetsbyrån TT och produktionsbolag inom radio- och TV-området.

Ägargrupper

Även om den svenska mediemarknaden formellt består av ett betydande antal företag så ingår många i större ägargrupper. Som framgår av tabell 3.1, som omfattar mediemarknaden i stort och även inkluderar tidskrifter, böcker och telekommunikation, är Bonnier AB den största gruppen med en omsättning på över 10 miljarder i Sverige och intressen inom samtliga medieområden. Koncernens dominerande område är dagspress, med knappt hälften av omsättningen, samt tidskrifter, film/video och böcker med cirka 15 procent vardera. Stora dagstidningar inom koncernen är Dagens Nyheter, Sydsvenska Dagbladet, Expressen och Dagens Industri. Bonniers är också största ägare av TV4 samt har betydande intressen inom privat lokalradio genom ett med Scandinavian Broadcasting System (SBS) samägt bolag.

Näst största ägargrupp är svenska staten med drygt 8 miljarder, främst genom Sveriges Television, Sveriges Radio och Utbildningsradion. Exkluderas de statliga bolagen inom telekommunikationsområdet, såsom Boxer, sjunker siffran till 6 miljarder.

En annan stor grupp är Stenbecksfären med börsnoterade Modern Times Group, MTG, som omsätter cirka 3 miljarder. Företag som ingår här är bland andra TV3, TV8, ZTV och Metro samt företag inom telekommunikationsområdet.

Inom dagspressen finns det vid sidan av Bonniers även ett antal större tidningskedjor. Störst är Stampen (Göteborgs-Posten) med stora ägarintressen inom liberal landsortspress. Andra stora grupper är Centertidningar AB, Andergruppen med bland annat Nya Wermlands-Tidningen och Herenco med bland annat Jönköpings-Posten. De två senare äger ett stort antal lokaltidningar i de södra och västra delarna av landet.

Sedan slutet av 1980-talet har också ett antal utländska mediekoncerner ökat sin verksamhet i Sverige. Norska Schibsted omsätter i Sverige 3,5 miljarder och har ägarintressen i bland annat Aftonbladet, Svenska Dagbladet och TV4. Franska NRJ äger en nationell kedja av radiostationer. Börsnoterade och huvudsakligen USA-ägda SBS Broadcasting har vid sidan av radio (Mix Megapol) även ägarintressen i TV (Kanal 5).

Graden av ägarkoncentration varierar mellan olika medieområden, även om det är svårt att redovisa helt jämförbara siffror. Inom dagspressen svarar de tre största ägarna för 55 procent, den största ensam för drygt 25 procent, av den samlade medelnettoupplagan, exklusive gratistidningarna. Koncentrationen på tidningsmarknaden, mätt i andelen av upplagan, har varit relativt stabil under de senaste två decennierna, men de enskilda koncernerna spelar numera en mer aktiv roll genom sina kopplingar till andra medier.

För radio- och TV-marknaden gäller inom både radio och TV att de tre största företagen har drygt 75 procent av lyssnar- respektive tittartiden en genomsnittlig dag. I fråga om ägande har staten de största andelarna. Inom den privata sektorn av radion äger de tre största grupperna 62 av 82 stationer (72 procent), medan motsvarande andel för svensk privat-TV är

Tabell 3.1 De största ägargruppernas medieomsättning, milj. kr. 2002

Ägargrupp	Dagspress	Tidskrifter	Affärsinfo	Böcker	Radio	Television	Film/video	Musik/spel	Totalt[4]
Familjen Bonnier	4 463	1 675[1]	c 650	1 439	130	34[2]	1 700[1]	200[1]	10 227
Statliga sfären	–	–	–	–	2 145	5 907	–	–	8 086
Schibsted	2 550	26	–	30	–	224	656[3]	–	3 590
Sten-beck-sfären	491	5	–	20	157	1 925[1]	99	–	2 932
TV4	–	–	–	–	–	2 274	–	–	2 274
Egmont Fonden	–	c 650	–	c 300	–	–	843	190	2 171
KF	–	–	–	1 521	–	–	–	–	1 521
Familjen Hjörne	1 466	–	–	–	–	–	–	–	1 466
Släkten Aller	–	1 323	–	–	–	–	–	–	1 323
Norska staten	–	–	–	–	–	1 303	–	–	1 303

Källa: Sundin (2004).
Miljoner kronor. Uppgifterna exklusive koncernelimineringar.
1. Uppskattat värde.
2. Inklusive minoritetsägda TV4 uppgick TV-verksamheten till 2 308 miljoner kronor.
3. Avser omsättningen för det hälftenägda Sandrew Metronome.
4. Totalsiffran avser samtlig medieomsättning i Sverige.

närmare 100 procent. Tendensen är densamma inom övriga medieområden. Det hör till bilden att en stor del av medieindustrin inte har journalistik som grund utan domineras av underhållning och specialiserad information.

Det finns inget enkelt samband mellan ägarkoncentration och integritet. Visserligen innebär en monopolsituation att

en dominerande ägare, privat eller statlig, kan utöva ett bestämmande inflytande över innehållet och därmed stå i konflikt med kravet på en fri och oberoende journalistik. Men redan ett duopol kan införa ett betydande konkurrenselement på såväl nationella som regionala och lokala mediemarknader. Omfattande koncernbildningar kan medföra såväl negativa som positiva verkningar för de enskilda medieföretagens integritet. Hård kontroll och styrning kan inskränka den publicistiska självständigheten, men en koncernledning som vägleds av ett mer långsiktigt samhällsansvar kan tillskjuta resurser till kvalitetsinriktade men förlustbringande verksamheter.

Ägarformer

Eftersom medierna är av en speciell karaktär har företagsformen ofta diskuterats. Särskilt inom dagspressen har frågan gällt vilket slag av ägande som bäst kan garantera obundenheten. En historisk tillbakablick visar att de äldsta tidningarna ofta var privatägda, inte sällan knutna till en viss ägarfamilj. I flertalet fall drevs de i aktiebolagsform, men det var familjen som utan större insyn utifrån bestämde över hur medlen skulle disponeras. Huvuddelen av de privatägda tidningarna drivs alltjämt i bolagsform. Med nya politiska grupperingar med intresse för opinionsbildning genom dagspress tillkom den organisations- eller föreningsägda tidningen. Denna företagsform var typisk för den socialdemokratiska pressen och för bondeförbundets, sedermera centerpartiets, tidningar.

Under efterkrigstiden aktualiserades nya ägarformer, särskilt mot bakgrund av att enskilda ägarfamiljer önskade avveckla sitt tidningsengagemang. Som förespråkare för starkare journalistmakt pläderade Lars Furhoff (1986) för stiftelseformen som ett sätt att skapa en obunden journalistik. En stiftelse är inte bunden till ett enskilt ägarintresse och har

till skillnad från aktiebolag inte några krav på avkastning till utomstående intressenter.

Den dominerande delen, nästan tre fjärdedelar, av den samlade tidningsupplagan 2003 var tidningar utgivna av privata företag (tabell 3.2). Knappt 20 procent bestod av stiftelser. Andelen organisationsutgivna tidningar sjönk dramatiskt efter A-pressens konkurs 1992, från 26 till 9 procent av upplagan. Det skedde dock inte främst genom att tidningar lades ner, utan genom att de »privatiserades« och fick nya ägare.

För privatägda respektive organisationsägda tidningar har det förekommit förhållandevis lite diskussion om ägarformens betydelse för tidningarnas obundenhet. Organisationsägande har som regel varit politiskt motiverat; tidningar som bärs av en politisk idé skall inte ledas av privata intressen. Den organisation som äger tidningen har dock ansetts ha rätt att bestämma över tidningens politiska profil. Sedan 1980-talet har dock situationen för de organisationsägda tidningarna förändrats som en följd av den ökade mediekonkurrensen. Flertalet har i praktiken kommit att drivas på samma sätt som de bolagsägda tidningsföretagen. Dessutom har många av dem genom lokala samgåenden kommit att bli en del av det bolag som äger förstatidningen på orten (Hadenius och Weibull 2003, s. 95 f).

En kritisk fråga för de privatägda tidningarna har varit synen på börsnotering. Bonniers börsintroducerade 1965 Dagens Nyheters AB, senare AB Marieberg, där Dagens Nyheter och Expressen utgjorde viktiga delar. Motivet var att få in ytterligare kapital, även om beloppet var förhållandevis begränsat, och familjen behöll de röststarka aktierna. Till en början uppfattades detta som mycket fördelaktigt, inte minst genom att både DN och Expressen då var ekonomiskt mycket framgångsrika. År 1998 valde man dock att lämna börsen genom att Bonnierföretagen köpte upp Marieberg. Anledningen var att man önskade knyta företagen närmare famil-

jen, bland annat i syfte att garantera långsiktighet i den publicistiska verksamheten. Även Sydsvenska Dagbladet var under en period (1986–1994) börsnoterat och VLT-koncernen, som under 1980-talet började profilera sig som ett multimedieföretag, är det sedan 1985.

Inom radion var det ursprungliga Radiotjänst, grundat 1924, ett privat aktiebolag, ägt av den svenska dagspressen, men stående under offentlig kontroll. På 1930-talet fattades beslut i andra kammaren att bolaget skulle förstatligas, men eftersom första kammaren gick emot kom någon ägarförändring inte att genomföras. Däremot ökade regleringen av företaget. I mitten av 1950-talet förändrades ägarkonstruktionen så att tidningarnas andel minskade och folkrörelserna kom in som ägare i det som nu blev Sveriges Radio. I mitten av 1960-talet blev modellen att 60 procent skulle ägas av folkrörelser och resterande 40 procent delas mellan dags-

Tabell 3.2 Ägarformer inom flerdagarspress 1978 och 2003

	1978		**2003**	
Ägarform	Upplaga	Procent	Upplaga	Procent
Privata ägare	2 660 600	59	2 802 000	73
Stiftelser	680 300	15	672 400	18
varav:				
Moderata stiftelser	445 500	10	303 400	8
Liberala stiftelser	234 800	5	369 000	10
Organisationer	1 150 100	26	341 900	9
varav:				
Arbetarrörelsen	912 500	20	119 100	3
Centerrörelsen	206 800	5	202 600	5
Frikyrkorörelsen	30 800	1	20 200	1
Totalt	4 491 000	100	3 816 300	100

Källa: TS-boken 1979 och 2004 (bearbetning).
Med flerdagarspress avses utgivning tre eller fler dagar per vecka.
Om halva Aftonbladets upplaga 2003 förs till kategorin organisationer uppgår andelen för privata ägare, organisationer och arbetarrörelsen till 68, 15 respektive 9 procent.

pressen och näringslivet. Denna nya ägarsammansättning skulle återspegla företagets samhällsförankring.

Under 1970- och 1980-talen diskuterades Sveriges Radios ägarmönster vid olika tillfällen, men någon förändring genomfördes inte. Kritiken mot ensamrätten kvarstod emellertid och den borgerliga regeringen som tillträdde 1976 införde närradio vid sidan av public service. Försökssändningar inleddes 1979 och närradion permanentades 1982. Närradion skulle vara en föreningsradio, ägd och producerad av organisationer.

Teknikförändringar och internationell påverkan drev fram stora förändringar inom medierna i början av 1990-talet. Flera av ägargrupperna inom dåvarande Sveriges Radio började också själva gå in i konkurrerande medieverksamhet. Ett exempel är dåvarande SAF:s engagemang i Radio City. Därför beslöts 1992 om en ändring i bolagets ägarstruktur samtidigt som radion, televisionen och utbildningsradion blev självständiga bolag. Den ägarmodell som infördes var en stiftelse med styrelsen vald av riksdagen.

Avregleringen av radio, television och telekommunikation under 1980- och 1990-talen öppnade för nya aktörer, vid sidan av existerande medieföretag som Bonnierkoncernen och lokala dagstidningsgrupper. De nya bolagen saknade i hög grad anknytning till svensk publicistisk tradition. De hade antingen sina rötter i andra branscher, exempelvis MTG som växte fram ur skogsbolaget Kinnevik, eller i andra länder, såsom NRJ (Frankrike) och SBS (USA). Vid sidan av detta kvarstod den föreningsägda närradion samt den öppna kanalen inom kabel-TV-näten, men i den ökade mediekonkurrensen reducerades de till en nischtillvaro.

Också den privata nationella TV-kanalen TV4 börsintroducerades. Sedan slutet av 2004 dominerar TV-områdets tre stora ägargrupper – Bonniers, Schibsted och MTG – helt kanalens ägande. I början av 2005 uppstod en viss turbulens kring ägandet av TV4.

Variationerna i ägandeformer och diskussionen om ägandets roll ger anledning till tre iakttagelser. Den första är att det inom dagspressen har funnits diskussioner om ägandets roll för företagens integritet. Tidningarna har agerat försiktigt i ägarfrågor och sökt undvika att bli brickor på en ekonomisk spelplan.

Den andra slutsatsen är att ägandeformen inte stått i fokus för de nya företag som engagerat sig på den avreglerade radio- och TV-marknaden. Företag med förankring inom aktualitetsjournalistik har varit mera försiktiga än de som har betraktat underhållning och förströelse som mediernas viktigaste uppgift.

Den tredje observationen är att det i praktiken endast är de tre public service-företagen som skiljer ut sig genom att ha ett uppdrag som är reglerat både ekonomiskt och innehållsmässigt. Övriga medieföretag har större eller mindre möjligheter att agera beroende på hur de organiserar sig och hur de förhåller sig till de omgivande kraftfälten.

Medieföretagen: makt och ansvar

Medieföretagens integritet bestäms både av den inre organisationen och av relationerna till omvärlden. Den inre integriteten påverkas av medieföretagets organisation, inte minst avseende produktion, administration och distribution. Den yttre integriteten handlar om medieföretagens förhållande till marknaden, politiken och publiken.

Medieföretagens organisation

Det finns avsevärda skillnader mellan de olika medieföretagens inre organisation. Den viktigaste skiljelinjen går mellan å ena sidan de företag som i huvudsak har en sammanhållen produktion och å andra sidan de som i huvudsak köper in

sitt innehåll och som själva främst ägnar sig åt distribution. I den förra gruppen finns flertalet lokala tidningsföretag och public service-företagen inom radio och TV, i den senare större delen av kommersiell radio och TV.

Merparten av de svenska dagstidningarna drivs i bolagsform, vilket innebär att de har en styrelse som är ansvarig enligt aktiebolagslagen och som chef en verkställande direktör som lyder under styrelsen. Samtidigt finns en ansvarig utgivare som ansvarar för allt innehåll. Det finns således ett delat ansvarsförhållande mellan ansvarige utgivaren, som har ansvar för innehållet enligt tryckfrihetsförordningen, och styrelsen, med verkställande direktören som sin förlängda arm, som bär det ekonomiska ansvaret enligt aktiebolagslagen. Modellen har kallats ett tvåledarsystem (Wilberg 2004). Inom en del tidningsföretag ligger ansvaret dock på en s.k. publisher som förenar båda rollerna. Publishermodellen var länge vanlig bland de familjeägda tidningarna, där en representant för ägarfamiljen ofta ledde hela tidningen som VD, chefredaktör och ansvarig utgivare i en och samma person.

Inom företaget finns vid sidan av redaktionen normalt en annonsavdelning samt på större tidningar även en marknadsavdelning. Traditionellt har det markerats att det skall gå en tydlig skiljelinje mellan å ena sidan annons- och marknadsavdelningen och å andra sidan redaktionen. Tidningar skall inte kunna misstänkas för att det redaktionella innehållet påverkas av vem som annonserar i tidningen. Denna rågång har sedan länge ansetts vara ytterst viktig för att upprätthålla pressens trovärdighet.

I den äldre tidningstraditionen var chefredaktören, i egenskap av redaktionell ledare, tidningens ansikte utåt. Positionen var förknippad med tidningens partipolitiska hållning och redaktören var inte sällan partipolitiskt verksam. När anknytningen mellan partier och tidningar kom att ifrågasättas tappade den politiska chefredaktören sin centrala roll i det redaktionella arbetet. I stället blev redaktionsche-

fen ofta ansvarig utgivare och kom senare även att få titeln chefredaktör. Samtidigt skedde ett närmande mellan redaktionell och ekonomisk ledning. På många tidningar har den verkställande direktören blivit företrädare för hela tidningen. Normalt har dock den ansvarige utgivaren redaktionell bakgrund och tendensen är snarast att personer med redaktionsbakgrund också fått VD-ansvar (Hadenius och Weibull 2003, s. 118 ff).

Radiotjänst, och senare Sveriges Radio, organiserades som ett slags fullserviceverksamhet efter förebild från dagstidningsbranschen. Under det första kvartsseklet föll ansvaret för tekniken, ända in i studion, på Telegrafverket och för lokalerna svarade länge Byggnadsstyrelsen, men senare fick företaget hela ansvaret från programidé till sändningskontroll. Betoningen av den sammanhållna verksamheten inom public service blev särskilt påtaglig då den andra TV-kanalen byggdes upp i slutet av 1960-talet. Det nya TV2 skapades närmast som en parallellorganisation till TV1. Denna modell blev dock föremål för kraftig kritik och flera utredningar framhöll att delar av programproduktionen borde läggas ut på externa producenter (Hadenius 1998, SOU 2005:2).

Den sammanhållna organisationsmodellen kan kontrasteras mot privatägda TV4, som redan i sin koncessionsansökan 1991 uttalade att man avsåg att skapa en TV-kanal byggd kring »en liten central organisation med programledning och marknadsföring/försäljning samt en egen nyhetsredaktion« (Hadenius och Weibull 2003). Det enda som företaget självt håller samman är, enligt bestämmelser i sändningsavtalet, en nyhets- och samhällsredaktion. Programproduktionen i övrigt skall läggas ut på underleverantörer eller köpas från fristående producenter. Företagets VD har inför ägarna och bolagsstämman det yttersta ansvaret både för ekonomi och för journalistik.

Modellen är i allt väsentligt densamma för TV- och radiobolagen inom MTG-sfären samt inom privat lokalradio i

övrigt. Flera stationer inom privat lokalradio består i stort sett bara av en sändningsfrekvens, även om det finns stationer som är organiserade mera som ett traditionellt tidningsföretag, låt vara att storleken på verksamheten är betydligt mindre.

Radio- och TV-företagen har i motsats till tidningsföretagen även en decentraliserad redaktionell ansvarsfördelning. Grundlagen stadgar här inte ensamansvar, utan endast att det skall finnas minst en programutgivare. Under särskilda förhållanden är det även möjligt att låta medverkande i direktsändning själva ta ansvar för sina uttalanden. Medan det senare är mycket sällsynt har det dock blivit allt vanligare att inom televisionen ha fler än en programutgivare. TV4 har inom den nationella programverksamheten ett tiotal ansvariga programutgivare samt fem för lokalprogrammen, SVT har också ett femtontal programutgivare. Vanligen handlar det om ansvar för olika typer av program eller genrer. Den etablerade tolkningen av ensamansvaret i dagspressen har varit att det är gynnsamt för den enskilde medarbetaren när det gäller påverkan från omvärlden. En möjlig följd av att ansvaret läggs längre ner i organisationen skulle kunna vara att ledningen frånhänder sig ansvar, en annan att en redaktion med eget utgivaransvar faktiskt kan stärka sin ställning i förhållande till ägaren.

Ett gemensamt drag för medieföretagen är att ledande chefer har rekryterats från den egna branschen. Inom Sveriges Radio var högste chefen visserligen oftast externt rekryterad, men övriga chefer kom vanligen från de egna leden. Av de chefer som rekryterades under åren 1978–1986 kom nio av tio (166 av 185) från »SR-familjen« (Engblom 1998, s. 184 f). En undersökning av toppchefernas karriärvägar i svenska medier 2001 visar att redaktionscheferna sällan har erfarenheter från andra branscher. Däremot har hälften av de verkställande direktörerna tidigare haft andra chefspositioner i näringslivet (Djerf-Pierre, kommande).

I ett integritetsperspektiv är den interna samordningen av verksamheten mellan redaktion, reklam och marknadsföring särskilt intressant. En rågång gentemot de kommersiella delarna har även ansetts vara avgörande för att förtroendet för mediets redaktionella innehåll inte skall äventyras. Den journalistiska verksamhetens särställning har markerats och gått mot en allt större självständighet och ett professionellt förhållningssätt. Ägarnas inflytande över det dagliga arbetet synes ha minskat eller åtminstone ändrat karaktär. En studie av svenska journalister 1995 visade för samtliga medieföretag att redaktionsledningen och de egna journalisterna uppfattades ha ett klart större inflytande över den redaktionella profilen än företagsledning, ägare eller andra avdelningar inom företaget (övre delen av tabell 3.3).

Nästan samtliga landsortspressjournalister menade att redaktionsledningen och journalisterna är de som bestämmer tidningens redaktionella profil, medan andelen för företagsledningen var 30 procent, för marknadsavdelningen 22, för ägarna 16 och för annonsavdelningen 12 procent. Tendensen är likartad för samtliga medier (Asp och Weibull 1996).

Det kan diskuteras vad en sådan bedömning bland journalisterna själva säger om makten inom en medieorganisation. En invändning kan vara att dessa överskattar sitt eget inflytande, en annan att deras grundsyn på journalistik inte skiljer sig från ledningens. Samtidigt kan man inte bortse från hur föreställningar om makt kan inverka på den faktiska maktutövningen. Undersökningen visar dessutom att redaktionsledningen, som tillsatts av ägaren, i samtliga fall uppfattades vara den aktör som har störst betydelse.

Den obundna redaktionens roll är inte självklar, enligt resultat från samma undersökning. Journalisterna upplever ägarkoncentrationen som ett betydande hot. Över 80 procent menade att det är ett mycket eller ganska allvarligt hot om flera medier har samma ägare. Andra resultat pekar på att oron bland journalisterna inte i så stor utsträckning är

riktad mot ägarinflytande i sig, utan mera uttrycker en oro för redaktionell försvagning som en följd av rationaliseringar inom medieorganisationen.

Förhållandet till omvärlden

Utöver den tekniska utvecklingen är det tre stora aktörer i omvärlden som påverkar ett medieföretag: politiken, marknaden och folket.

Det är ett historiskt faktum att svenska medier länge har varit sammanflätade med olika partipolitiska grupper. Tidningar har traditionellt haft partipolitisk förankring och public service-företagen inom radio och TV hade länge ett folkrörelseägande som gav organisationen en partipolitisk anknytning. Kritiken mot detta slags person- och organisationskoppling till politiken blev efter hand allt starkare och tidningsföretagen markerade sin självständighet som kommenterande organ genom att ofta föra in »oberoende« eller »obunden« i den partipolitiska vinjetten.

Inom radio- och TV-området är bilden mera splittrad. De radio- och TV-företag som växte fram i avregleringens spår påverkas endast i begränsad omfattning av politiska beslut, medan public service-företagen och TV4 i betydande utsträckning regleras genom sändningstillstånd och sändningsvillkor. Också kommersiell radio är delvis reglerad genom de krav som ställs av Radio- och TV-verket.

När det gäller mediernas förhållande till ekonomi och marknad är det en given förutsättning att i stort sett alla medieföretag, utom public service-företagen, verkar på en kommersiell marknad. Det handlar dels om att sälja en produkt till en publik av läsare, tittare eller lyssnare, dels att sälja en publik, i betydelsen konsumenter, till annonsörer. Dessutom gäller det för företaget att kunna attrahera investeringsvilligt kapital för att långsiktigt kunna behålla sin marknadsposition (McManus 1994).

Tabell 3.3 Journalisternas syn på makten

	Landsorts-tidning		**Storstads-tidning**		**Kvälls-tidning**		**Privat TV/ TV4***		**Sveriges Television**	
Stort inflytande	Alla journ	Egna journ	Alla journ	Egna journ	Alla journ	Egna journ	Alla journ	Egna journ	Alla journ	Egna journ
Ägarna	35	16	36	22	41	26	62	36	24	11
Företags-ledningen	42	30	44	21	50	39	70	74	53	63
Redaktions-ledningen	88	95	87	98	85	94	78	80	83	100
Journalisterna	78	94	69	89	58	77	44	68	64	83
Marknadsavd.	12	22	10	36	20	23	–	–	–	–
Annonsavd.	24	14	19	10	20	9	51	26	–	–
Politikerna	24	18	22	14	12	10	7	19	22	24
Annonsörerna	25	14	16	10	18	18	58	26	5	6
Publiken	34	46	15	21	28	61	28	55	15	26
Näringslivet	40	29	32	21	18	20	37	32	11	13
Antal svar	896	252	875	90	865	49	865	31	853	54

Källa: Asp och Weibull (1996).

Bedömning av vem som har inflytande över det redaktionella innehållet inom olika medier 1995 (procent av alla respektive procent av dem som är verksamma inom respektive medium). Svarsalternativen var: mycket stort, ganska stort, ganska litet, mycket litet och inget alls inflytande. Tabellen visar den procentuella andelen som bedömer att respektive grupp har mycket eller ganska stort inflytande.

Markeringen »–« innebär att alternativet inte är relevant.

* Det som har bedömts är TV4, men det som motsvarar egna journalister för övriga medietyper omfattar här samtliga som arbetar inom privat TV, alltså även inom andra privata TV-kanaler eller inom TV-produktionsbolag.

Medieföretagens koppling till den ekonomiska omvärlden gäller bland annat deras förhållande till företag utanför medieområdet. Kritik har riktats mot att medier ägs av företag som i huvudsak sysslar med annan verksamhet. I Frankrike har en försvarskoncerns köp av tidningen Le Figaro ifrå-

gasatts på sådana grunder och i Italien har familjen Agnellis ägarintressen i både biltillverkaren Fiat och dagstidningen La Stampa medfört att den senares obundenhet ifrågasatts.

I Sverige har anknytningen mellan medieindustri och andra företag varit begränsad. Bonniers tidigare ägarintressen inom pappersindustrin och Herencogruppens ägande av ett verkstadsföretag har någon gång varit uppe till debatt. Frågan har aktualiserats genom att en ökande andel av direktörerna i dagspressen kommer från andra branscher. En större branschdiskussion uppkom 2004 i samband med ett antal kritiserade affärer inom försäkringsbolaget Skandia. Flera chefredaktörer inom dagspressen ifrågasatte i intervjuer i Pressens Tidning det lämpliga i att Tidningsutgivarnas styrelseordförande, Bengt Braun från Bonnier, samtidigt var styrelseordförande i ett börsbolag som Skandia.

Men enligt journalisternas bedömningar är de externa aktörernas inflytande i allmänhet relativt begränsat. Det ligger nära till hands att se journalistkårens bedömningar som påverkade av viljan att leva upp till ett professionellt ideal som betonar obundenhet. Undersökningar visar att det journaliststyrda medieföretaget, ett journalistkooperativ obundet av omvärlden, är den ägarmodell som en majoritet av journalistkåren helst skulle vilja ha. Därnäst är det stiftelseformen som förespråkas (Asp och Weibull 1996, s. 69).

Enligt en studie av redaktionsledares syn på det egna tidningsföretagets viktigaste uppgifter sattes opartisk nyhetsförmedling allra högst som redaktionellt mål, medan uppgiften att verka för politiska eller ekonomiska mål ansågs vara minst betydelsefull (Andersson Odén 1996. s. 41 f).

För flertalet medieföretag är reklamintäkterna av avgörande betydelse. Vissa medier finansieras uteslutande genom reklam eller sponsorintäkter. Det gäller exempelvis gratistidningar samt kommersiell radio och television. Eftersom många medieföretag ingår i större mediekonglomerat har deras kontaktyta med den ekonomiska marknaden blivit stör-

re. Kravet på att public service-företagen skall minska sin egen produktion och öka sina inköp från fristående produktionsbolag har bidragit till att både SVT och SR i ökande utsträckning blivit aktörer på den kommersiella radio- och TV-marknaden.

För publicistiskt ansvariga medieföretag handlar förhållandet till publiken om en avvägning mellan att å ena sidan anpassa sig efter publikens intresse och smak och å andra sidan driva en obunden journalistik som även kan reta läsare, tittare och lyssnare. För framgång på den ekonomiska marknaden, såväl som på den politiska, är det en viktig förutsättning att attrahera en publik. Detta gäller i första hand de kommersiella företagen, men publikfaktorn har betydelse även för public service-företagen. Långsiktigt handlar det emellertid inte bara om att »sälja sin publik« till annonsörer eller opinionsbildare genom att ha många läsare, tittare eller lyssnare, utan även om att kunna möta sin publik med trovärdighet och respekt (McManus 1994).

Publikberoendet har också medfört att medieföretagen i ökande utsträckning initierar egna undersökningar av publiken. Det gäller såväl räckvidd som andra bedömningar av mediets sätt att fungera. För televisionen har undersökningar spelat en stor roll sedan 1970-talet medan undersökningsintresset hos dagspressen framför allt är en följd av 1990-talets ökade mediekonkurrens. Dessa undersökningars betydelse för verksamheten varierar mellan olika typer av företag.

Medieföretagens förhållande till omvärlden intresserar inte bara branschfolk, debattörer och forskare. Även allmänheten har uppfattningar om maktspelet kring televisionen. Med några års mellanrum har uppfattningarna om SVT och TV4 kartlagts genom enkätundersökningar. Den senaste mätningen har tillkommit på Demokratirådets initiativ. Tabell 3.4 sammanfattar svaren.

Det finns en allmän samstämmighet om att journalisterna har stort inflytande över vilka program som sänds av de

två stora TV-bolagen. Skillnaderna mellan företagen och förändringarna över tid är i detta avseende försumbara. I övrigt framträder vissa tydliga skillnader. Tittarna bedöms ha större inflytande över TV4 än SVT. En majoritet anser att politikerna utövar stort inflytande över Sveriges Television, medan politikerna är den grupp som för TV4:s del bedöms ha minst inflytande.

Det omvända gäller annonsörerna och näringslivet. Här framstår TV4 som mest beroende av omvärlden, medan public service-bolaget framstår som jämförelsevis avskärmat från kommersiellt inflytande. Den kraftigaste förändringen över tid gäller just reklamens makt över TV4. Andelen som anser att annonsörerna har stort inflytande över programinnehållet steg från 53 procent 1996 till 85 procent 2004. Resultaten kan tolkas så att televisionen, i allmänhetens ögon, saknar en tillräckligt stark inre organisation och därmed blir alltmer beroende av yttre krafter. Publikens intryck torde här ha förstärkts av det faktum att TV4, efter flera års försök att få en ändring till stånd, nu hade fått tillstånd att bryta för reklam även inom program.

Tabell 3.4 Allmänhetens syn på olika gruppers makt över TV

	SVT		**TV4**	
Stort inflytande	1996	2004	1996	2004
Tittarna	37	35	59	50
Journalisterna	72	71	72	68
Annonsörerna	29	33	53	85
Politikerna	52	55	31	33
Näringslivet	43	41	68	66
De stora intresseorganisationerna	47	43	46	45

Procentuell andel som svarat »mycket stort« eller »ganska stort« på frågan »Enligt din bedömning, hur stort inflytande har följande grupper när det gäller vilka program som sänds i Sveriges Television respektive TV4?«.

Källa: SOM-undersökningar (se not till tabell 1.1). SOM 1996 (antal svarspersoner ca 1 500) och SOM 2004 (antal svarspersoner ca 1 500).

Granskade medieföretag

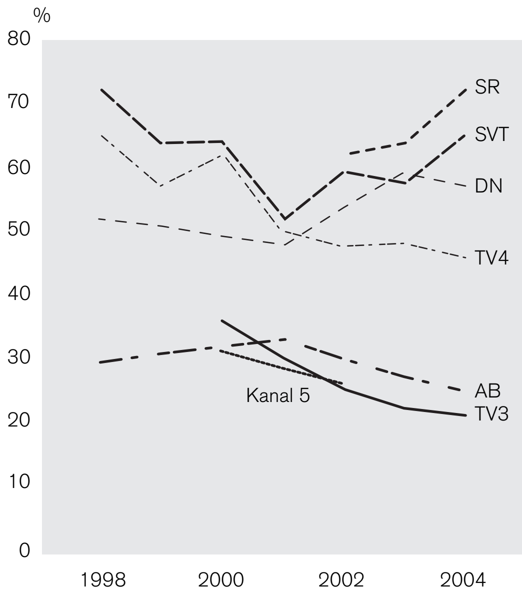
Medieföretagen befinner sig sålunda i en snabb teknisk, organisatorisk och ekonomisk förändring, mitt i spänningsfältet mellan politiken, ekonomin och publiken. Frågan är då hur de olika metoderna att vidmakthålla integritet fungerar i praktiken. Är det möjligt för medierna att skapa »ett eget område som är skyddat mot intrång« och att »stå emot påtryckningar«? Svaret beror på hur medieföretagen bedöms externt och internt och hur dagens regelsystem fungerar.

Medieföretagens legitimitet

Allmänhetens bild av medierna präglas till stor del av det innehåll som de förmedlar. Den generella bilden är att allmänheten i Sverige har stort förtroende för radio och TV som samhällsinstitution, medan man är betydligt mera tveksam till dagspressen. Mönstret är likartat även i andra länder och har varit detsamma sedan mitten av 1980-talet, men båda medieinstitutionerna har tappat något i förtroende sedan slutet av 1990-talet. Särskilt dagspressen har förlorat i allmänhetens ögon. I stort sett lika stor andel hade 2003 lågt som högt förtroende (Holmberg och Weibull 2004a).

En närmare granskning visar emellertid att det finns kraftiga variationer mellan olika medieföretag både inom radio-TV och dagspress. Det allmänna mönstret enligt olika undersökningar är att public service-företagen inom radio och TV och de lokala morgontidningarna åtnjuter mycket högt förtroende, medan kommersiella TV-företag och kvällstidningar ligger lågt (Holmberg och Weibull 2004b, Weibull 2004). Under senare år har gapet mellan de två medietyperna dessutom vidgats (figur 3.1).

En studie av vad dagstidningsläsare uppfattade som de viktigaste egenskaperna hos den egna tidningen visade att tillförlitlighet var den egenskap som ansågs vara viktigast, följd



Figur 3.1 Allmänhetens förtroende för olika medier.

Källa: MedieAkademin/TNS Gallup AB; 740 telefonintervjuer november 2004. Frågeformulering: »Hur stort förtroende har du för det sätt på vilket radio, TV-kanaler och dagstidningar sköter sitt arbete?«. Andel mycket och ganska stort förtroende bland dem som har en åsikt. Procenttalen är beräknade bland personer som besvarat förtroendefrågorna.

av »ett intressant innehåll«, »lokala nyheter« och effektiv distribution (Hellingwerf 2000). Frågorna till allmänheten har även ställts på omvänt sätt och tagit sikte på vad man är mest kritisk till. Då visar sig att »felaktiga sakuppgifter« anses vara den allvarligaste bristen, men också att tidningen inte respekterar enskilda människors privatliv. Sådana brister anses inte utmärkande för den lokala morgontidningen, medan de bedöms vara frekventa i kvällspressen. Morgonpressens brister uppfattas vara »negativa nyheter« och politisk partiskhet (Weibull 1998). En studie från slutet av 1980-talet visade även att två av fem tidningsläsare menade att stora annonsörer ofta får en otillbörligt gynnsam behandling i nyheterna.

Det som genomsnittssvensken värderar högst hos medieföretagen är tillförlitlighet, opartiskhet och respekt, alltså ett slags allmän korrekthet, ett faktum som är positivt från integritetssynpunkt. Public service-företagen inom radio och TV samt den lokala morgonpressen får högt förtroende, medan kommersiella radio- och TV-kanaler samt kvällspress i detta avseende får sämre omdömen.

Det finns samtidigt inget enkelt samband mellan användning av medier och förtroendet för dem. Visserligen har de flitiga användarna vanligen högre förtroende än de som sällan eller aldrig tar del av mediet. Men även bland regelbundna läsare av kvällspress och tittare på kommersiell TV är förtroendet lågt, samtidigt som även oregelbundna tittare på SVT eller läsare av lokal morgonpress har relativt stort förtroende för dessa medier (Weibull 2004).

Policydokument

Frågan är då vad det finns för sätt för medierna som företag att upprätthålla integritet, både inom den egna organisationen och i relation till omvärlden. En första faktor är om det finns ett slags policy för verksamheten, en uttalad linje för företaget. För de radio- och TV-företag som sänder från Sverige finns lagstiftning och för de nationellt sändande även sändningsregler. I Sverige var en dagstidnings linje länge kopplad till den politiska rollen, att inom ramen för tryckfriheten framföra ett visst budskap.

Nedtoningen av dagspressens politiska roll under 1980-talet kunde förväntas ha ökat intresset för andra slag av företagsregler, men i själva verket hade i mitten av 1990-talet endast hälften av dagstidningsföretagen (45 av 91) något slag av policy eller regler för redaktionens roll inom företaget. I hälften av dessa markerades även redaktionens förhållande till ägarna. Den vanligaste formuleringen var att redaktionen skulle stå fri i förhållande ägarna. I flera fall betona-

des emellertid närheten till ägarna. Det gällde framför allt fådagarstidningar utgivna av organisationer (Andersson Odén 1996).

När det gäller tidningarnas politiska färg berördes denna i två tredjedelar av policydokumenten. Här markerar policydokumenten att en viss anpassning skulle ske; också här är fådagarstidningarna överrepresenterade. Att markeringen mot ägarinflytande är något tydligare än i fråga om ideologi torde återspegla den partipolitiska traditionen. Studier av det partipolitiska materialet under valrörelser har visat på klart minskande partiskhet, men det hindrar inte att det finns kvar anknytningar (Andersson Odén 1996).

I en uppföljande studie undersöktes tillblivelsen av policydokument på fyra dagstidningar, vilka skilde sig åt i synen på ägar- respektive journalistinflytande. Dokumenten förändrades från att ha varit organiserande för den inre verksamheten, exempelvis definitioner av olika roller, till att mera handla om tidningens uppgift, exempelvis journalistikens inriktning (Andersson Odén 2001, s. 191, 293 och 295 f).

Hur policydokument och uttalade principer fungerar i praktiken är vanskligt att bedöma. Arbetet att ta fram policydokument har ofta medfört intensiva diskussioner om dagstidningens roll i samhället, inte minst dess förhållande till andra medier. Det har också visat sig svårt att i praktiken tillämpa policydokumenten. Hur policyn fungerar inom företaget betraktas i första hand som en fråga om ledarskap och redaktionell kultur (Andersson Odén 2001, 215 ff, 290).

Det kan tilläggas att en del medieföretag har gjort offentligt uttalade åtaganden av programkaraktär. Det ledande svenska medieföretaget Bonnier AB har formulerat sina värderingar i ett dokument som har huvudrubrikerna Ansvar, Kvalitet och Det fria ordet. Företaget säger sig ha »en viktig roll i samhället och känner sitt ansvar«. »Självständighet och integritet för våra redaktioner är en självklarhet.« Med integritet avses »självständighet, att hävda det som är rätt och ha

förmåga att ta initiativ och ansvar«. »Det fria ordet och värnandet av mångfald och yttrandefrihet går som en röd tråd genom Bonniers verksamhet.«

Sammanfattningsvis kan man alltså konstatera att åtskilliga medieföretag har utarbetat programmatiskt hållna riktlinjer för den egna verksamheten. Dessa policydokument är emellertid ofta allmänt hållna och de innehåller sällan några tydliga mekanismer för hur verksamheten skall följas upp och utvärderas i förhållande till målen. De interna riktlinjernas styrande kraft är därmed högst oviss.

Samhällsansvar

Företagens sociala ansvar har uppmärksammats under senare år, inte minst i medierna. En intressant fråga är om medieföretagen själva lever upp till kraven på samhällsansvar. Det finns ingen entydig definition för hur långt ett företags sociala ansvar sträcker sig, utöver lagens krav. FN har formulerat ett antal principer i sin Global Compact, OECD har antagit riktlinjer för multinationella företag, inom EU pågår en diskussion om principer för »corporate social responsibility« och standardiseringsorganisationen SIS driver ett projekt om socialt ansvarstagande, för att nämna några exempel på frivilliga uppförandekoder.

För att undersöka de svenska medieföretagens samhällsansvar har vi tagit initiativ till en kartläggning (Ethix 2005). Information om de 21 största medieföretagen med verksamhet i Sverige insamlades från företagen själva, svenska myndigheter, fackförbund och medier. På frågan om företaget har en policy för mänskliga rättigheter svarade två ja (Bonnier AB och Expressen); övriga svarade antingen nej eller saknade upplysningar. När det gäller arbetsmiljö, jämställdhet, mångfald, miljö och korruption förefaller medieföretagen inte avvika särskilt mycket från företag i andra branscher.

I den offentliga debatten kring medieföretagen är det fram-

för allt anställningsvillkor och anställningsskydd som kommit i blickpunkten. Journalistförbundet har riktat kritik mot visstidsanställningar och otrygga anställningar. Enligt kartläggningen hade inget av företagen, med undantag för Sveriges Radio, ställningstaganden eller policydokument inom detta område.

Relativt många av företagen valde att inte besvara enkäten. Av de 21 tillfrågade var det 9 som inte lämnade något svar, varav dock ett hade informationen på sin hemsida. De företag som inte svarade tillhörde också dem som även i sina årsredovisningar eller hemsidor är dåliga på att lämna information om arbetsmiljö, jämställdhetspolicy, mångfald och miljöfrågor. MTG har dessutom, i likhet med hela Kinnevikkoncernen, en uttalad policy att inte besvara frågor om intern policy.

Det kan diskuteras vad enkäten säger om medieföretags vilja till transparens. Visserligen kan något förklaras av att företag med huvudkontor utanför Sverige var mindre svarsbenägna, men utfallet tyder på att de stora medieföretagen inte prioriterar öppenhet.

Jämställdhet och mångfald

Under de senaste åren har bristen på kvinnor i företagens ledningar och styrelser fått stor uppmärksamhet i debatten. Hur just medieföretagen sköter jämställdhetsarbetet har dock fått mindre offentlig belysning. En orsak är att journalistkåren i stor utsträckning uppfattas som jämställd eftersom nästan hälften av journalisterna i dag består av kvinnor (Djerf-Pierre 2003).

På toppositionerna i medieföretagen är dock kvinnorepresentationen betydligt lägre: år 2001 var tre fjärdedelar män (Djerf-Pierre, kommande). Populärpressen och public service-bolagen inom radio och TV hade högst andel kvinnliga toppchefer (59 respektive 44 procent). Lägst låg ledningarna

i landsortspress (8 procent) och mediekoncerner (7 procent). Vissa företag och branscher har därmed varit betydligt bättre än andra på att driva jämställdhet som en del av sitt samhällsansvar.

Mångfaldsarbetet är inom mediebranschen generellt betydligt sämre utvecklat än jämställdhetsarbetet. I Journalistundersökningen 2000 ställdes frågor om social och etnisk bakgrund (om denna undersökning, se not till tabell 4.1 och Ghersetti 2001). I journalistkåren som helhet fanns det år 2000 drygt tre procent som själva var uppvuxna i ett land utanför Sverige, drygt hälften av dessa hade vuxit upp i ett land utanför Norden. Även här utmärkte sig public serviceföretagen genom att ha en, i jämförelse med övriga medieföretag, betydligt högre andel personer med utländsk bakgrund på redaktionerna.

En undersökning av toppositionerna i medierna visade att andelen invandrare var lika låg där; andelen som själva invandrat till Sverige från ett annat land var cirka 4 procent år 2001. Även här dominerade invandrare från de nordiska länderna (Djerf-Pierre och Levin, kommande). När paraplyprojektet, ett EU-stött projekt som syftar till att skapa intresse för mångfald och opinion mot diskriminering, undersökte hur långt tidningarnas arbete med mångfaldsplaner kommit, framkom att bara var fjärde tidning hade en mångfaldsplan 2003 (Stjernholm och Tsiarou 2003). En granskning gjord av Quick Response våren 2005 visade på stora skillnader i de svenska nyhetsredaktionernas mångfaldsarbete. Radions Ekoredaktion rankades först och SVT:s Aktuellt hamnade i botten på listan (www.quickresponse.nu).

Textreklamkommittén

En förklaring till avsaknaden av interna regler på företagsnivå kan vara att många förhållanden regleras på branschnivå. Ansvar för att förtroendet för pressen upprätthålls an-

ses primärt ligga hos tidningsbranschen själv, i motsats till radio och television som regleras av offentliga granskningsorgan. Förhållandet mellan redaktionell text och annonser är ett område där det sedan lång tid finns branschgemensamma regler. Redan 1929 formulerade Tidningsutgivarna principer med syftet att stärka journalistikens trovärdighet. Den första regelsamlingen om textreklam kom 1961 och drygt tio år senare bildades Textreklamkommittén som en partssammansatt granskningskommitté med lika många representanter från Tidningsutgivarna, Journalistförbundet och Publicistklubben.

Textreklamkommittén är exempel på ett internt granskningsorgan inom mediebranschen. Kommittén har till uppgift att övervaka reglerna om redaktionell reklam. Grundregeln är

> Slå vakt om förtroendet för press, radio och TV och värna om mediernas integritet.
>
> Låt inga misstankar uppstå hos allmänheten att utomstående otillbörligt kan påverka innehåll i program.
>
> Publicera därför inte material på redaktionell plats om det inte är journalistiskt motiverat. Det innebär att materialet inte ska kunna uppfattas som reklambudskap, utan ha nyhets- och informationsvärde eller är motiverat ur underhållande eller konstnärlig synpunkt.

Grundprincipen är således att det redaktionella innehållet skall vara klart skilt från annonserna. Syftet är att motverka att annonsörer köper redaktionell text. Textreklamkommitténs granskning bygger på anmälningar från allmänheten och från journalister, men den kan även ta egna initiativ och ge rekommendationer.

Textreklamkommittén har haft förhållandevis få ärenden. Mellan 2000 och 2002 var det drygt ett tjugotal ärenden per år. År 2003 hade antalet sjunkit till tolv. I genomsnitt två av tre ärenden ledde till kritiserande uttalanden från kommit-

tén. Den vanligaste kritikpunkten gäller brist på annonsmarkering, dvs. att annonsbudskap lätt kan blandas samman med redaktionell text. En annan kritik är att produktinformation från ett enskilt företag exponeras i redaktionell text utan att alternativ anges. En tredje typ av kritik har gällt annonsbilagor, där det kan vara oklart om det rör sig om redaktionell text eller annonser.

Även om Textreklamkommittén sökt anpassa sig till presssens förändrade villkor har det funnits en principiell kritik. Särskilt ansvariga utgivare har argumenterat att det är fel att ett utomstående organ talar om hur publiceringar i en enskild tidning bör hanteras. Under de senaste åren har nämnden också haft svårare att få in utgivarnas synpunkter på enskilda ärenden. I februari 2005 meddelade Tidningsutgivarna att man inte längre avsåg att finansiera kommittén, med hänvisning till att arbetet med textreklamfrågorna inte har »förtroende och förankring bland medlemsföretagen« och måste förändras. I praktiken innebar detta att kommittén läggs ner. Journalistförbundet, som velat stärka kommittén som ett branschgemensamt granskningsorgan, ifrågasatte beslutet och menade att branschen agerade alltmer mjukryggat mot det kommersiella trycket.

Granskningsnämnden

Radio- och TV-verksamheten hos från Sverige sändande företag, dvs. inte satellitkanaler, övervakas av Granskningsnämnden för radio och TV. Vid sidan av sin granskning av innehållet i radio och TV övervakar myndigheten reklam- och sponsringsparagraferna i radio- och TV-lagen. En stor del av radio och TV-lagen avser reklam och annan annonsering. Bestämmelserna, som även gäller närradion, är relativt detaljerade. Det sägs bland annat att det alltid måste framgå vem som är avsändare av reklambudskap, att reklam inte får riktas till

barn under tolv år och att reklam för alkohol, tobak och receptbelagda läkemedel inte får förekomma.

Under åren 2002–2004 behandlade Granskningsnämnden för radio och TV sammanlagt 31 ärenden gällande reklam och sponsring i program. Av dessa fälldes 27 för ha brutit mot lagen. SVT och TV4 hade nio ärenden vardera, varav båda fälldes i nio fall. Sex ärenden gällde närradiostationer, som i samtliga fall fälldes. Privat lokalradio berördes totalt sett av endast tre ärenden i Granskningsnämnden, alla fällanden. (De ärenden som gäller radio- och TV-företagens redaktionella innehåll behandlas i nästa kapitel.)

Uppmärksamhet för brott mot reklamreglerna är i stor utsträckning beroende av initiativ från Granskningsnämnden. Allmänheten anmäler program snarare än reklam. Sju av de åtta SVT-ärendena avsåg en enskild programkategori, nämligen sportsändningar, en av de relativt få genrer där det förekommer en omfattande sponsring i SVT. Antalet ärenden som gäller TV4 sjunker kraftigt. Detta bör betraktas i ljuset av att många tidigare gällde kritik mot reklamavbrott och sedan TV4 fått rätten att bryta för reklam i program har huvuddelen av dessa bortfallit.

Det är svårt att enbart på grundval av detta bedöma hur reklamen påverkar radions och televisionens innehåll. Att reklam- och sponsringsärenden är överrepresenterade när det gäller fällanden kan möjligen vara ett uttryck för marknadens press. Det förefaller också finnas en viss ovilja till öppenhet från företagen när det gäller deras avtal om sponsring. Exempelvis har Sveriges Television, trots uppmaningar från Granskningsnämnden, vägrat att lämna ut sådana avtal.

Andra granskningsmekanismer

När det gäller att slå vakt om möjligheterna för publiken att granska medieföretagen finns det flera olika vägar. Det kan vara en insändarsida eller ett insändarprogram i mediefrågor, ett online-forum, en klagomur eller en intern ombudsman, liksom det kan vara ett fast publikråd, årliga publikkonferenser eller olika slags publikundersökningar (Bertrand 2003, s. 23).

I Sverige har public service-företagen länge anordnat regionala publikrådslag, såsom publikforum och öppna hus, dit lyssnare och tittare inbjudits för att ge synpunkter på verksamheten. År 2004 tillsatte Sveriges Television en egen ombudsman att svara för kontakter med allmänheten. Även TV4 har en tittarombudsman.

Läsarombudsmän har en relativt lång tradition inom dagspressen. Den förste läsarombudsmannen inrättades år 1967 på Courier-Journal i Louisville, Kentucky (Glasser 2003, s. 178). I Sverige har Dagens Nyheter en läsarombudsman som svarar på frågor från läsarna och som redovisar hur tidningen arbetar och även redovisar fall där det inom tidningen funnits skiljaktiga meningar. Också Sydsvenska Dagbladet har en läsarombudsman. Göteborgs-Posten har valt en annan modell genom att låta den ställföreträdande ansvarige utgivaren varje vecka i en egen spalt kommentera läsarreaktioner. Inte sällan är det etiska frågor som står i centrum för läsarreaktionerna, men även språkfrågor är vanliga.

Härtill kommer att journalistiken om medier har ökat i omfattning. Både vad som händer med ekonomi och ägande inom de större medieföretagen och hur innehåll köps och säljs får vanligen uppmärksamhet, särskilt på ekonomisidorna. Den kritiska granskningen brukar emellertid sätta stopp vid det egna företaget. Mediejournalistiken kan karaktäriseras som en löpande bevakning, vilken då och då leder till debatt.

Slutsatser

Detta kapitel har analyserat förutsättningarna för medieföretagens möjligheter att värna sin integritet. Massmedier består till större delen av privata företag som agerar på en marknad. Medieföretag är vanligen organiserade som aktiebolag och har att följa aktiebolagslagen; däremot är enbart ett begränsat antal medieföretag noterade på börsen. Även om ägandet inom medieområdet som helhet är relativt spritt dominerar ett mindre antal ägare de stora medierna inom dagspress och television.

Medieföretagen har under senare tid rationaliserats med syftet att förbättra kostnadseffektiviteten. Konkurrensen innebär att medieföretagen söker bygga sin verksamhet, journalistik och annonser, kring ett starkt varumärke, medan annat material i ökande utsträckning köps in. Teknikförändringarna inom medieområdet, särskilt internet, har medfört att medieföretag som förr var bundna till sin teknik – bud, post eller frekvensområden – genom den tekniska konvergensen har flera alternativ. Tidningar kan sända radio och television på nätet, liksom radio- och TV-företagen kan göra textsidor.

Denna tekniska utveckling skapar nya villkor för medierna. Inte minst är följden en intensifierad konkurrens om både reklam och publik, vilket i sin tur medfört krav på ökad samverkan mellan å ena sidan redaktion och å andra sidan marknadsföring och reklam. Förändringarna har påskyndats av att allt fler av medieföretagens verkställande direktörer rekryterats från näringslivet.

De pågående förändringarna inom mediebranschen får flera konsekvenser för mediernas integritet. Medieföretagen har efter hand stärkt sin integritet både organisatoriskt och innehållsmässigt i förhållande till framför allt det politiska styrfältet, medan de har utsatts för en allt starkare påverkan av den ekonomiska sektorn och det har blivit svårare att förena publicistiska ambitioner med en sund ekono-

mi. Här finns det i dag mest påtagliga integritetsproblemet. Konkurrensen har hårdnat och problemen framträder framför allt i rågången mellan å ena sidan journalistik och å andra sidan marknadsföring och annonsering. Sponsring och produktplacering har bidragit till att göra gränserna allt suddigare och reglerna allt mer töjbara. Därmed hotas mediernas yttre integritet.

En annan tendens är att det organiserade samarbetet inom mediebranschen försvagats i förhållande till medieföretagen. Enskilda medieföretag har blivit större och starkare och därmed inte lika beroende av branschsamarbete som tidigare. Nya aktörer som MTG har valt att inte gå in i organiserade branschsamarbeten. Konsekvensen är att det i ökande utsträckning är företagen själva som får ansvar för normutvecklingen.

Medieföretagen har endast i varierande grad utvecklat riktlinjer för den egna utvecklingen. Medan vissa företag uppenbarligen ligger väl framme när det gäller exempelvis mångfald så präglas andra delar av branschen av tystnad och bristande information. Flera medieföretag framstår som ovana och ovilliga att bli granskade.

Ägarkoncentrationen på mediemarknaden innebär att enskilda medieföretag allt oftare ingår i kedjor eller i större konglomerat. Följden är vanligen en ökad samordning av administrativa, ekonomiska och, i det avslutande steget, redaktionella resurser. Förändringarna på mediemarknaden påverkar medieföretagens inre integritet. Nedbantade redaktionella organisationer med begränsade resurser försvagar den obundna journalistiken och medier riskerar att mer bli en fråga om försäljning än publicistiskt arbete.

Dessutom finns det tendenser till en ny typ av politisk styrfaktor inom mediebranschen. Denna kommer till uttryck i det slag av förhandlingar mellan politiska institutioner och medier som är en följd av avregleringen. Tidningskoncerner med intressen inom radio och TV har på detta sätt kommit att

påverkas av politiska beslut, exempelvis i fråga om storlek på koncessionsavgifter eller krav på hur det digitala TV-systemet skall utformas.

Ansvaret för medieföretaget ligger på ägaren. I äldre tid var ägaren tydlig. Det var en familj, ett politiskt parti eller staten, vilkas avsikter med mediet var uppenbara och där ansvarsutkrävandet hade ett entydigt objekt. Koncernbildningarna under 1980- och 1990-talen har gjort ägarna osynliga och ägaransvaret otydligt. Dessutom har delar av mediebranschen börjat ifrågasätta om medieföretag bör betraktas som annat än ekonomiska verksamheter, alltså om det över huvud taget är rimligt att ställa krav på medier som en tredje statsmakt. Mediebranschens pågående omvandling får stora konsekvenser för journalistiken i framtiden.

4. Redaktionens integritet

Redaktionen är den del av medieföretaget som har ansvar för det journalistiska innehållet. Det är redaktionerna som fyller funktionen som grindvakt och som därmed ytterst avgör vad som skall bli nyheter. Tillsammans med de enskilda journalisterna har nyhetsredaktionerna också ett avgörande inflytande över artiklarnas och inslagens vinklar och gestaltningar. Redaktionen har stort makt över vad nyheterna skall uppmärksamma och hur nyheterna skall beskriva den underliggande verklighet som nyheterna handlar om. Det är också redaktionerna som har ansvaret för efterlevnaden av de publicitetsregler som är en del av de etiska reglerna för press, television och radio.

Redaktionens konstitution

Hur redaktionerna är organiserade varierar mellan olika medier och olika medieslag. Varje redaktion har dock en ansvarig utgivare. Inom SVT finns många olika utgivare för olika program. För tidningsföretag och deras redaktioner har normalmodellen varit att det finns en chefredaktör med ett övergripande ansvar för publicistiska och redaktionella frågor och en VD med ansvar för annonser, teknik och andra ickepublicistiska uppgifter. Denna modell förekommer alltjämt, även om det har blivit vanligare med en modell där VD är företrädare för hela tidningen. För tidningar kan det dock, enligt lag, bara finns en ansvarig utgivare, medan det kan finnas flera ansvariga utgivare inom radio och TV. Det är den ansvarige utgivaren som i lagens ögon ansvarar för medieinnehållet.

En grundläggande förändring på flertalet tidningsredaktioner är att den politiska chefredaktören är under avveckling och att chefredaktörer i dag har en allmänjournalistisk bakgrund. Rekryteringsgrund är i ökande utsträckning ledaregenskaper, ekonomiskt kunnande och teknikkompetens. Kritiker menar att detta förskjuter fokus från publicistiken till marknadens krav. Det ekonomiska tänkandet anses också ha fått en större betydelse i de redaktionella prioriteringarna, eftersom nya ekonomisystem vanligen innebär att budgetansvaret kan decentraliseras.

På nivån under ansvariga utgivare, chefredaktörer och VD finns nyhets- och redaktionschefer med ett övergripande ansvar för nyhetsproduktionen som helhet. Därutöver finns det nyhets- och redaktionschefer för sportredaktion, kulturredaktion, ekonomiredaktion och andra delar som kan finnas inom en redaktion. För journalisterna är det i regel nyhetscheferna eller redaktionscheferna som definierar uppdragen och de redaktionella normerna. Detsamma gäller för redigerarna, en yrkesgrupp som vanligen inte syns utåt, men vars arbete har stor betydelse för den slutliga journalistiska produkten.

Det är först och främst chefredaktören som, tillsammans med redaktions- och nyhetschefer, i det dagliga arbetet definierar nyhetsredaktionens uppdrag och normer. Det sker genom uppdragen som delas ut på de morgon- eller redaktionsmöten där dagens arbeten planeras. På de uppdragslistor som tas fram till dessa morgonmöten utpekas inte bara uppdragen, vad som skall bevakas. Ofta åtföljs uppdragen av en uttalad vinkel, som pekar ut vad det är som gör den möjliga nyheten journalistiskt intressant.

Genom denna ordning socialiseras journalister in i ett speciellt sätt att tänka, se på världen och värdera nyheter. Socialiseringen förstärks genom de signaler som sänds ut när vissa nyheter placeras på förstasidan och de viktigaste nyhetssidorna, medan andra placeras på sämre nyhetsplatser. Mot-

svarande gäller TV- och radionyheter. Cheferna kan också visa hur de värderar nyheter genom att berömma eller kritisera enskilda artiklar och inslag. Ledningen bidrar därmed till att forma en redaktionell kultur med åtföljande nyhetsvärderingar (Löfgren Nilsson 1999, Ekström och Nohrstedt 1996).

En redaktion är en byråkratisk organisation, där relationen mellan chefsnivåerna kan fungera på olika sätt. Det finns härvidlag tydliga skillnader mellan å ena sidan morgontidningar och public service och å andra sidan kvällstidningarna. De förra har en avdelningsinriktad struktur, medan de senare håller ihop huvuddelen av arbetet kring den gemensamma desken i syfte att skapa en sammanhållen produkt (Klausen 1986).

Styrkeförhållandena mellan olika chefer kan få stor betydelse för det redaktionella arbetet och den journalistiska produkten. En redaktion med starka redaktionschefer som sinsemellan är eniga har goda förutsättningar att värna redaktionens integritet både inåt och utåt. En avgörande inverkan har också samarbetet mellan chefredaktör och VD, ett samarbete som över tid generellt sett har blivit närmare, men vars inbördes styrkeförhållanden kan variera avsevärt.

Den rättsliga regleringen av redaktionerna är betydelsefull när det gäller att sätta de yttre ramarna, men i den praktiska vardagen bestäms arbetet mer av den redaktionella självregleringen. Det är redaktionen som enligt publicitetsreglerna skall ha »en ansvarig hållning« inför den publicistiska uppgiften.

Att redaktionen har ett samlat ansvar hindrar inte att de enskilda journalisterna kan ha en avsevärd frihet i den dagliga yrkesverksamheten. Tvärtom har svenska journalister, i jämförelse med journalistikens organisering i många andra länder, stor frihet i förhållande till redaktionen. När ett uppdrag har lagts ut på en journalist, är det i regel journalisten själv som avgör vilka som skall intervjuas, vilka fakta som

behöver letas upp eller kontrolleras, och hur artikeln eller inslaget skall vinklas (Löfgren Nilsson 1999). När artiklarna och inslagen är färdiga gör nyhetscheferna eller deras motsvarigheter sällan några större ingrepp i artiklarna och inslagen. Det är inte ens säkert att artiklarna blir lästa av någon överordnad innan de går i tryck. Till skillnad från exempelvis USA förekommer det sällan att nyhetscheferna eller deras motsvarigheter skriver om artiklarna eller redigerar om inslagen. I Sverige skulle ett sådant förfarande ses som ett övergrepp på journalistens integritet.

Den svenska redaktionskulturen bygger på journalistisk frihet under ansvar och på gemensamma normer, snarare än på kontroll. Tabell 4.1, som grundas på Journalistundersökningen 2000, visar att relativt sett få anser att det finns en hård styrning från ledning eller att det skulle vara svårt att få

Tabell 4.1 Journalisternas uppfattningar om sin arbetsmiljö

	Instämmer helt eller delvis
Bra sammanhållning bland arbetskamraterna	88
Mycket stressiga arbetsförhållanden	83
Gemensamma värderingar i viktiga yrkesfrågor	81
Hård konkurrens mellan enskilda personer	34
Hård styrning från ledningen	31
Goda avancemangsmöjligheter	31
Svårt att få gehör för egna idéer	31

Frågans formulering: »Hur skulle du karaktärisera den redaktion där du arbetar?«. Svarsalternativ: stämmer helt, stämmer delvis, stämmer knappast, stämmer inte alls samt ingen åsikt. Procenttalen anger den sammanlagda andelen som instämmer helt eller instämmer delvis.

Källa: Journalistundersökningen 2000, Institutionen för journalistik och masskommunikation vid Göteborgs universitet. Journalistundersökningen 2000 är en del av en serie regelbundet återkommande analyser av den svenska journalistkåren och bygger på en enkät bland svenska journalister 1999–2000. Urvalet gjordes bland medlemmar i Journalistförbundet. Förbundet hade vid undersökningens genomförande våren 2000 drygt 18 000 medlemmar. Urvalet bestod av 2 000 medlemmar, obundet slumpmässigt utvalda ur Journalistförbundets medlemsregister. Svarsfrekvensen var drygt 57 procent. Svarsgruppen var representativ för urvalsgruppen när det gäller demografiska faktorer som kön och geografisk hemvist. Frågorna i enkäten gällde social bakgrund, yrkeserfarenhet, yrkessituation, inställning till yrkesroll och yrkesetik, syn på pressetik och journalistikens roll i samhället, politiska åsikter, inställning i viktiga samhällsfrågor samt medievanor och livsstilar.

gehör för egna idéer. Vad som dominerar journalistens bild av sin egen arbetsplats är sammanhållning och gemenskap. Jämfört med motsvarande undersökning 1989 är förändringarna små. Vad som har förändrats är att arbetsförhållandena nu uppfattats ha blivit ännu stressigare, men samtidigt anses kreativiteten, flexibiliteten och självständigheten i arbetet ha ökat (Djerf-Pierre 2001a, 2001b).

En strikt efterlydnad av publicitetsreglerna kan ses som en inskränkning av den enskilda redaktionens integritet, om dess värden och normer inte delas av redaktionen. Publicitetsreglerna kan dock också ses som ett värn för den redaktionella integriteten mot både källorna och de delar av medieföretaget som prioriterar ekonomi högre än journalistisk kvalitet.

Redaktioner under debatt

En stor del av mediedebatten handlar om redaktionerna och deras sätt att arbeta. Det gäller exempelvis kritiken om bristande etik, brister i användandet och redovisandet av källor, sensationsjournalistik, partiskhet, bristande respekt för människors integritet och privatliv samt så kallade mediedrev.

Även om redaktionerna har ett ansvar är de samtidigt beroende av relationerna till både andra delar av det egna medieföretaget och till omvärlden. Redaktionens journalister, deras kompetens, rolluppfattningar, värderingar, kontakter och erfarenheter, avgör ytterst redaktionens kollektiva förmåga. Därutöver präglas den journalistiska verksamheten av kraven från det egna företagets ekonomiskt ansvariga, från publikerna och från källorna. Detta skapar integritetsproblem för redaktionerna. De måste värna integriteten internt, i förhållande till andra delar av medieföretaget, vilka har ansvar för andra aspekter än de journalistiska, och externt, i

förhållande till källor och annonsörer. Det skapar utrymme för konflikter både inom medierna och mellan medierna och omvärlden (McManus 1994).

Ekonomi viktigare än journalistik?

Det senaste decenniets debatt om medier och journalistik har i mycket kretsat kring dels balansen mellan publicistiska och ekonomiska värden, dels relationen till källorna och källornas makt. Enligt åtskilliga observatörer har balansen mellan publicistiska och kommersiella värden de senaste årtiondena förskjutits på ett sätt som gynnat »pengarna« och missgynnat »orden« (Hultén 1999). I svensk och internationell debatt har det hävdats att journalistiken blivit mer kommersialiserad, marknadsanpassad, marknadsdriven och marknadsdisciplinerad.

Medieforskningen pekar på att medierna numera tvingas ta större hänsyn till ekonomiska faktorer än förr, som en följd av bland annat minskade annonsintäkter, ökade kostnader och försvagningen av traditionella läsar- och tittarlojaliteter. Det är dock inte bara fråga om tvång. Medieföretaget står inför ett val, där den grundläggande frågan är om man ser journalistiken som mål eller medel (Wadbring 2004, s. 147).

Enligt några debattörer har journalistiken gått från att vara målet till att bli medlet (jfr Boëthius 2001, Josefsson 2002), och nya medier som Metro illustrerar att ekonomiska snarare än publicistiska ambitioner många gånger är överordnade (Wadbring 2003). Men inte alltid; om journalistiken är medlet eller målet beror på medieföretagens ställningstaganden, och på redaktionernas förmåga att värna den redaktionella integriteten inåt. Samtliga medieföretag har en självklar strävan efter ekonomisk överlevnad, men medan vissa medieföretag satsar på ekonomisk vinstmaximering försöker andra balansera ekonomiska och publicistiska krav. Det leder

till att vissa medieföretag kan karaktäriseras som industrialiserade tjänsteföretag, medan andra kan karaktäriseras som kunskapsföretag (Östlund 2000).

Enligt kritikerna leder kommersialiseringen till att medierna satsar allt mindre resurser på självständigt journalistiskt grävande eller sökande av nyheter, att billiga och enkla nyheter ges företräde framför viktiga men kostsamma nyheter, att journalistiken tar större hänsyn till publikernas smak än till vad som kan vara viktigt för människor att veta, och att journalistiken anpassas till de publikgrupper som annonsörerna är mest intresserade av att nå (McManus 1994, Hamilton 2004). Det påverkar även public service-medierna, för även om de inte konkurrerar med privata medier på annonsmarknaden så konkurrerar de om samma publik. Kritikerna menar att »soft news«, dvs. nyheter som ställer små krav på publiken, som underhåller snarare än informerar och nyheter som har förmåga att fånga stressade nutidsmänniskors uppmärksamhet, tenderar att ges företräde framför »hard news«, dvs. nyheter om sådant som är samhälleligt viktigt, som påverkar människor i egenskap av samhällsmedborgare och som ställer krav på intresse och engagemang från publikens sida. Enligt detta synsätt håller journalistiken på att tabloidiseras, sensationaliseras och dramatiseras (Sparks och Tulloch 2000).

Bilden av kommersialisering och sensationsjournalistik är emellertid inte entydig. Den mera populära karaktär som gör sig märkbar även i seriösa medier kan bredda läsekretsen. Mer sensationsinriktade tidningar har trots allt behållit politiskt opinionsbildande stoff. Oväntade konsekvenser kan också uppkomma. En helt kommersiellt motiverad produkt som Metro har exempelvis bidragit till att tidningen nått nya läsare bland invandrare och ungdomar.

Källornas makt

Ett andra spår i diskussionen om redaktionernas integritet handlar om relationen till de källor som förser redaktionerna med information och nyheter. Enligt en klassisk liknelse av sociologen Herbert Gans kan relationen mellan journalisterna och deras källor liknas vid en tango. Det krävs förvisso två parter för att kunna dansa tango, men enligt Gans är det oftast källorna, inte journalisterna, som för dansen framåt (Gans 1980 och 2003, Allern 2001).

Diskussionen om relationen mellan redaktionerna och källorna rymmer flera aspekter. Ett problem handlar om nyhetskällornas professionalisering och skicklighet i news management (Nord och Strömbäck 2003). Journalistikens frigörelse från de politiska partierna, journalistikens professionalisering och mediernas makt över vad människor uppfattar som viktiga frågor och över hur människor uppfattar verkligheten har tvingat politiska partier och andra särintressen att utveckla sin förmåga att påverka medierna. I egenskap av källor har de professionaliserats och blivit bättre på att anpassa sina budskap till mediernas logik och deras behov av billiga, snabba, bildsatta och lättrapporterade nyheter (Manning 2001).

Denna anpassning har ägt rum under lång tid. Källorna kan exempelvis arrangera så kallade pseudohändelser (Boorstin 1961, Allern 2001). Genom att ta fram undersökningar och rapporter kan källorna subventionera journalisternas arbete och öka sannolikheten att redaktionerna skall uppmärksamma deras budskap (Gandy 1982). Medieanpassningen kan också ske genom att budskapen anpassas till de rådande nyhetsvärderingarna, som prioriterar nyheter som präglas av tillspetsning, förenkling, polarisering, stereotypisering, intensifiering, personifiering och konkretisering (Hernes 1978). Till det kan läggas källornas förmåga till »spin control«, det vill säga att påverka hur händelser och utspel skall tolkas.

Genom att källorna blivit mer professionella i sin strategiska politiska kommunikation har det blivit svårare för redaktionerna att värna sin integritet i förhållande till dem. Samtidigt är källornas professionalisering delvis en konsekvens av att medierna och journalistiken har frigjort sig från sina tidigare bindningar till det politiska systemet och de politiska partierna. Journalistikens professionalisering, som teoretiskt innebär ökad integritet, har bidragit till källornas professionalisering, som teoretiskt innebär minskad integritet.

En andra aspekt av relationen mellan redaktionerna och deras källor handlar om nyhetsarbetets rutinisering (Sigal 1973). Trots att journalistiken i stor utsträckning handlar om nyheter, och därmed sådant som ännu inte är känt, är nyhetsarbetet organiserat på ett sätt som skall minimera oförutsägbarheten och maximera möjligheterna att hitta passande nyheter. Det sker bland annat genom att journalister söker sina nyheter på givna ställen och genom att de förlitar sig på pressmeddelanden och presskonferenser. Dessa rutiner bidrar starkt till att gynna officiella och inflytelserika källor, och på omvänt sätt missgynna källor som inte befinner sig i »nyhetsnätet«. Effekten går i samma riktning som nyhetskällornas professionalisering. Skillnaden är att i det förra fallet är det nyhetskällorna som aktivt verkar för att påverka redaktionerna; i det senare fallet är det en effekt av nyhetsredaktionernas egna behov av förutsägbarhet.

En tredje aspekt handlar om risken att journalisterna, särskilt de som har egna bevakningsområden, efter hand börjar inkorporera källornas världsbild. De börjar se dessa källor inte bara i deras egenskap av källor, utan som personer, vilket kan leda till en psykologisk närhet som gör journalisten sårbar för både medvetna och omedvetna påtryckningar från källornas sida.

En fjärde aspekt knyter samman diskussionen om mediernas kommersialisering med källornas möjligheter att påverka redaktionerna. Ju mer ekonomiskt pressade redaktioner-

na är, desto mer sårbara är de för källor som kan erbjuda billiga och lättåtkomliga nyheter (Palm 2002). På så vis hänger redaktionernas integritet inåt samman med redaktionernas integritet utåt.

Pressetiska spelregler

Ser man redaktionen som den del av medieföretaget som skall slå vakt om journalistiska och publicistiska värden och målsättningar, handlar integritet inåt om redaktionens förmåga att hävda just publicistiska och journalistiska värden i konflikt med de delar av medieföretagen som sätter andra mål i första rummet.

Redaktionell integritet utåt handlar om redaktionens möjligheter att värna om rätten att definiera vad som bör uppmärksammas och hur något skall uppmärksammas, i konflikt med de källor och annonsörer som försöker använda nyheterna för sina egna syften. Det kan exempelvis handla om att inte utforma nyheterna på ett sätt som primärt syftar till att fånga de publikgrupper annonsörerna är mest intresserade av, och att inte alltid och utan hänsyn till journalistiska värderingar följa publikens alla önskemål så som de framkommer i olika publikundersökningar.

En redaktion med hög integritet såväl inåt som utåt är sålunda en redaktion som själv definierar publicistiska och journalistiska värden och normer, och som har kraften att hävda dessa i mer eller mindre hårda konflikter med andra delar av medieföretaget (som kan antas hävda ekonomiska värden), med annonsörer (som vill nå specifika målgrupper), med källor (som vill använda nyheterna för sina egna syften) och med publiken (som inte alltid kan antas efterfråga just de nyheter och vinklar som är journalistiskt motiverade).

En förutsättning är att det finns något som kan kallas journalistiska eller publicistiska värden och att redaktionerna

har intresse av att hävda dessa. Utan journalistiska värden, övertygelser och mål skulle det inte finnas något för redaktionerna att värna, vare sig inåt eller utåt. Demokratins krav på upplysta samhällsmedborgare förutsätter att det finns distinkta journalistiska och publicistiska värden.

Publicitetsregler

Vad som närmare bestämt avses med journalistiska och publicistiska värden kommer bland annat till uttryck i de etiska reglerna för press, radio och TV. När det gäller redaktionens integritet är det publicitetsreglerna som är av direkt relevans.

Kärnan i publicitetsreglerna är att det journalistiska uppdraget skall vägledas av en strävan att förmedla korrekta och allsidiga nyheter. Människor som tar del av nyhetsjournalistiken skall kunna lita på att innehållet är riktigt, och de skall kunna använda sig av journalistiken för att fritt och självständigt kunna ta ställning i samhällsfrågor.

Journalistiken måste därför vara kritisk mot källorna, samtidigt som den måste kontrollera sakuppgifter och ge människor möjlighet att skilja mellan fakta, spekulationer och kommentarer. Därför måste felaktiga sakuppgifter rättas. Vidare poängteras i publicitetsreglerna att det journalistiska innehållet inte får vara vilseledande eller missvisande. Också detta är ett uttryck för att kärnan i det journalistiska uppdraget utgörs av en strävan efter att nyheterna skall vara korrekta och allsidiga.

Ideal och verklighet

I praktiken finns det emellertid ett avstånd mellan journalistikens ideal och verklighet. Medieforskningen visar att det finns en stark journalistisk tendens att gestalta politik som sport, spel och strategi, trots att det ger missvisande bilder

av verkligheten och kan bidra till att öka misstron mot politiker (Patterson 1993, Cappella och Jamieson 1997, Strömbäck 2001). Ett annat exempel är att det ofta händer att artiklar och inslag inte återger »alla parters ståndpunkter«, utan tvärtom brister både när det gäller vilka som får komma till tals och hur många som får komma till tals.

Att journalistiken i olika grad sensationaliserar och dramatiserar hör också till bilden. Ofta sker det genom att journalistiken fokuserar affärer, skandaler och sensationella berättelser, vilket i sin tur ibland leder till mediedrev (Ghersetti 2004). Nyheterna i svensk TV visar också en förhållandevis låg grad av mångfald (Jönsson 2004). Forskning visar också att det finns en journalistisk tendens att tolka och ta ställning på ett sätt som begränsar människors möjligheter att göra självständiga bedömningar (Andén-Papadopoulos 2003, Palm 2003, Asp 2004, Strömbäck 2004).

Ett annat sätt att utläsa avståndet mellan ideal och verklighet är att studera anmälningarna till Pressombudsmannen och Pressens Opinionsnämnd. Under det senaste decenniet har fått PO in omkring 400 ärenden per år. De vanligaste klagomålen handlar om felaktig eller ofullständig sakuppgift. Kritik mot namnpubliceringar och identifieringar av personer utan namns nämnande är också vanliga klagomål, liksom klagomål som handlar om att journalistiken är nedsättande eller integritetskränkande. Något mindre vanliga är klagomål som rör bildpubliceringar och att personer som blir omskrivna inte får komma till tals (Börjesson 2005).

Hur man än ser på saken finns det sålunda en konflikt mellan ideal och verklighet. Det beror på ett flertal faktorer, bland annat på svårigheterna att värna integriteten inåt och utåt. Att ekonomin begränsar vad som är möjligt är en annan faktor. En gemensam nyhetsideologi, gemensamma nyhetsvärderingar, en delad kulturell gemenskap och konkurrensen på publikmarknaden är andra viktiga faktorer.

Publicitetsreglernas normerande kraft är också oviss. Por-

PUBLICITETSREGLER

Ge korrekta nyheter

1. Massmediernas roll i samhället och allmänhetens förtroende för dessa medier kräver korrekt och allsidig nyhetsförmedling.
2. Var kritisk mot nyhetskällorna. Kontrollera sakuppgifter så noggrant som omständigheterna medger, även om de tidigare har publicerats. Ge läsaren/mottagaren möjlighet att skilja mellan faktaredovisning och kommentarer.
3. Löpsedel, rubrik och ingress skall ha täckning i texten.
4. Slå vakt om den dokumentära bilden. Var noga med att bilder och grafiska illustrationer är korrekta och inte utnyttjas på ett missvisande sätt.

Var generös med bemötanden

5. Felaktig sakuppgift skall rättas, när det är påkallat. Den som gör anspråk på att bemöta ett påstående skall, om det är befogat, beredas tillfälle till genmäle. Rättelse och genmäle skall i lämplig form publiceras utan dröjsmål och på så sätt att de kan uppmärksammas av dem som har fått del av de ursprungliga uppgifterna. Observera att ett genmäle inte alltid kräver en redaktionell kommentar.
6. Publicera utan dröjsmål Pressens Opinionsnämnds klandrande uttalanden i fall som rör den egna tidningen.

Respektera den personliga integriteten

7. Överväg noga publicitet som kan kränka privatlivets helgd. Avstå från sådan publicitet om inte ett uppenbart allmänintresse kräver offentlig belysning.
8. Iaktta stor försiktighet vid publicering av självmord och självmordsförsök särskilt av hänsyn till anhöriga och vad ovan sagts om privatlivets helgd.
9. Visa alltid offren för brott och olyckor största möjliga hänsyn. Pröva noga publicering av namn och bild med hänsyn tagen till offren och deras anhöriga.
10. Framhäv inte berörda personers etniska ursprung, kön, nationalitet, yrke, politisk tillhörighet, religiös åskådning eller sexuell läggning om det saknar betydelse i sammanhanget och är missaktande.

Forts.

Var varsam med bilder

11. Vad som i dessa regler sägs gäller i tillämpliga delar även om bildmaterial.
12. Bildmontage, retuschering på elektronisk väg eller bildtext får ej utformas så att det vilseleder eller lurar läsaren. Ange alltid i direkt anslutning till bilden om den är förändrad genom montage eller retusch. Detta gäller även vid arkivering.

Hör båda sidor

13. Sträva efter att ge personer, som kritiseras i faktaredovisande material tillfälle att bemöta kritiken samtidigt. Sträva också efter att återge alla parters ståndpunkter. Var uppmärksam på att anmälningar av olika slag kan ha till enda syfte att skada den som blivit anmäld.
14. Tänk på att en person, misstänkt för brott, i lagens mening alltid betraktas som oskyldig om fällande dom inte föreligger. Den slutliga utgången av en skildrad rättssak bör redovisas.

Var försiktig med namn

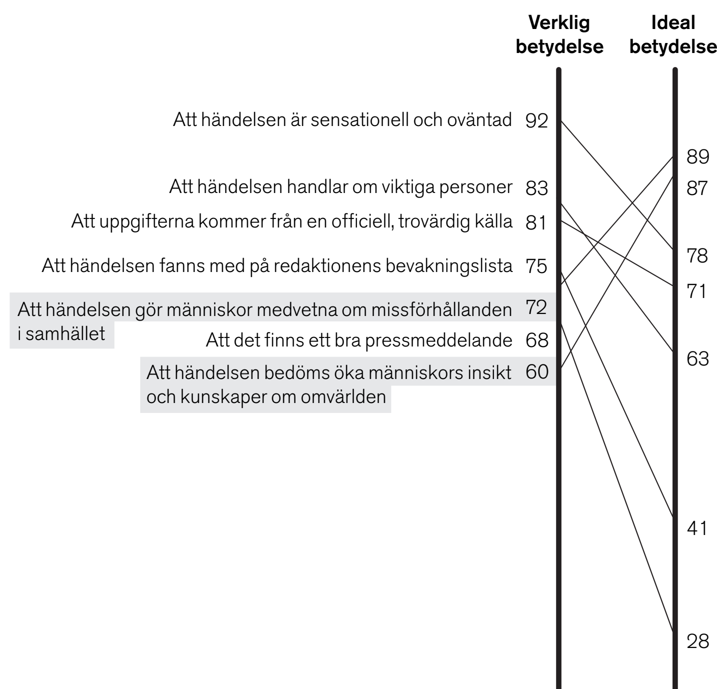
15. Överväg noga konsekvenserna av en namnpublicering som kan skada människor. Avstå från sådan publicering om inte ett uppenbart allmänintresse kräver att namn anges.
16. Om inte namn anges undvik att publicera bild eller uppgift om yrke, titel, ålder, nationalitet, kön eller annat, som gör en identifiering möjlig.
17. Observera att hela ansvaret för namn- och bildpublicering faller på den som återger materialet.

talparagrafens utformning friskriver de facto redaktionerna från en del av deras publicistiska ansvar, så länge de har reflekterat eller funderat över publicitetsreglerna. Det kan tillläggas att i Journalistundersökningen 2000 instämde bara en dryg tredjedel av journalistkåren i påståendet att uttalandena från PO–PON »ger ofta bra vägledning för hur man ska hantera svåra etiska frågor«, medan 56 procent ansåg att de »är i och för sig viktiga markeringar men betyder ganska lite för det praktiska journalistiska arbetet«. Därtill kommer de 9

procent som anser att uttalandena från PO–PON »är som regel bara ett spel för galleriet och saknar betydelse för svensk journalistik«. En annan studie visar däremot att redaktionsledare i större utsträckning anser att PON ger god vägledning.

Journalisterna fick också ta ställning till en rad påståenden som handlar om olika faktorers betydelse för vilka händelser som blir, och borde bli, nyheter (figur 4.1).

Undersökningen visar att det finns signifikanta skillnader mellan hur stor betydelse olika faktorer har och borde ha för



Figur 4.1 Vad blir en nyhet? Journalisternas uppfattningar om ideal och verklighet

Källa: Ghersetti (2001). Journalistundersökningen 2000 (se not till tabell 4.1).

På en skala från 0 (ingen betydelse alls) till 5 (mycket stor betydelse) fick de tillfrågade journalisterna ta ställning till sju faktorer: vilken deras faktiska betydelse är och hur stor betydelsen borde vara. I diagrammet har svaren omvandlats till en skala 0–100.

vad som blir nyheter. Att händelser bedöms öka människors insikter och kunskaper om omvärlden, och att de gör människor medvetna om missförhållanden i samhället, har enligt journalisterna mindre betydelse än vad de borde ha. Faktorer som att det finns bra pressmeddelanden, att uppgifterna kommer från officiella källor, att händelserna handlar om viktiga personer, att de finns med på bevakningslistan eller att de är sensationella och oväntade har större betydelse än vad de borde ha. Framförallt spelar tillgången till bra pressmeddelanden och att något finns med på bevakningslistan betydligt större roll än det borde.

Journalisterna upplever sålunda att redaktionella rutiner, relationen till källorna och behovet av att hitta uppseendeväckande nyheter begränsar deras handlingsfrihet och att ambitionen att informera och erbjuda bildning i verkligheten spelar en underordnad roll. Redaktionen har uppenbarligen svårigheter med att värna sin integritet.

Allmänhetens uppfattningar om pressetiken

Attitydmätningar visar att allmänheten rent generellt anser att publicitetsreglerna är viktiga, men närmare undersökningar visar att det finns skillnader mellan de enskilda reglerna (tabell 4.2). Enligt allmänhetens uppfattning är det regeln om korrekta nyheter som är särskilt viktig. Resultatet bekräftar tidigare observationer om att tillförlitlighet betraktas som ett överordnat värde i medborgarnas mediebedömningar (Hellingwerf 2000, Weibull 2005).

En majoritet av svenskarna anser att de pressetiska reglerna följs relativt väl av morgontidningen. Svarsalternativet »mycket väl« väljs visserligen endast av någon tiondel, men svaret »ganska väl« är trots allt vanligt förekommande.

Eftersom identiskt samma enkätfråga ställts både 1989 och 2004 finns det möjlighet att undersöka graden av förändring och stabilitet under den gångna femtonårsperioden.

Tabell 4.2 Allmänhetens uppfattningar om publicitetsreglerna

	Är oerhört viktig		Följs mycket eller ganska väl	
Publicitetsregel	1989	2004	1989	2004
Ge korrekta nyheter	83	78	81	82
Ge plats åt bemötanden	36	34	70	64
Respektera personlig integritet	72	55	64	59
Vara varsam med bilder	31	33	76	61
Inte döma någon ohörd	80	62	65	56
Vara försiktig med namn	57	43	71	70
Inte tala i egen sak	50	45	67	61

Frågeformulering: »Massmedierna i Sverige har kommit överens om att följa vissa s k etiska regler i sin nyhetsförmedling. Nedan finns några av dessa regler uppräknade. Vi vill att Du A. anger hur viktigt Du anser det vara att regeln följs, B. hur Du anser att regeln verkligen följs av den morgontidning Du brukar läsa.« Tabellen visar den procentuella andelen som svarar »oerhört viktig« respektive »mycket väl« eller »ganska väl«.

Källa: SOM-undersökningar (se not till tabell 1.1). SOM 1989 (antal svarspersoner ca 1 500), SOM 2004 (antal svarspersoner ca 1 550).

De inbördes ordningsförhållandena mellan de olika publicitetsreglerna har inte ändrats i något väsentligt avseende. Det är samma regler som bedöms vara viktigast då som nu.

Den mest påtagliga förändringen sedan 1989 är en generell försvagning av svaren på frågan om publicitetsreglernas betydelse. Det är nu färre som anser att respektive regel är av oerhört stor betydelse. Särskilt markant är nedgången för två av publicitetsreglerna: dels att respektera personlig integritet, dels att inte döma någon ohörd. Färre anser numera att dessa regler är oerhört viktiga. Resultaten kan tolkas som en ökad frustration, möjligen sammanhängande med en allmän avtrubbning. Färre anser att publicitetsreglerna efterlevs i praktiken och färre verkar bli upprörda över övertrampen.

Journalisternas uppfattningar om pressetiken

Hos enskilda journalister finns det ett starkt stöd för publicitetsreglerna och för tanken att journalistiken har vissa demokratiska funktioner. Enligt Demokratibarometern 2002 ansåg 78 procent av journalisterna att det är mycket viktigt att journalister som bevakar politik och samhällsfrågor ger »en verklighetsnära bild av politiken«. Sammanlagt 83 procent ansåg det vara mycket viktigt att »granska de inflytelserika i samhället«, medan 88 procent ansåg det vara mycket viktigt att »ge människor sådan information att de fritt och självständigt kan ta ställning i samhällsfrågor« (Strömbäck 2004, s. 84).

I Journalistundersökningen 2000 ställdes även ett antal frågor om de publicistiska reglerna; journalisterna fick

Tabell 4.3 Journalisternas uppfattningar om publicitetsreglerna

	Viktigt att reglerna respekteras	Viktigt att reglerna är nedskrivna	Morgonpressen följer reglerna	Kvällspressen följer reglerna	Radio-TV följer reglerna
Ge korrekta nyheter	99	70	98	40	97
Ge plats åt bemötanden	88	73	86	37	70
Respektera personlig integritet	86	77	95	11	89
Vara varsam med bilder	80	76	94	16	78
Inte döma någon ohörd	96	80	86	21	84
Vara försiktig med namn	77	76	93	29	93
Inte tala i egen sak	91	74	84	47	88

Källa: Journalistundersökningen 2000 (se not tabell 4.1).

Fem olika frågor. Den första kolumnen visar den procentuella andelen som anser att det är oerhört eller mycket viktigt att reglerna respekteras. Den andra kolumen visar andelen som anser att det är mycket eller ganska viktigt att reglerna är nedskrivna. De tre kolumnerna till höger visar andelen som anser att morgonpressen, kvällspressen respektive radio-TV följer reglerna mycket eller ganska väl.

där bedöma hur reglerna respekteras, hur viktigt det är att det finns nedskrivna regler, och i vilken utsträckning reglerna följs i morgonpress, kvällspress, radio och TV. Tabell 4.3 sammanfattar resultaten.

Undersökningen visar att journalisterna anser att samtliga regler är oerhört eller mycket viktiga; en majoritet anser också att det är mycket eller ganska viktigt att reglerna är nedskrivna.

I regel anser journalisterna att reglerna följs i morgonpressen, radio och TV, men inte i kvällspressen. Journalisterna anser sålunda att morgonpressen, radio och TV visar prov på en ansvarig hållning inför den publicistiska uppgiften, medan kvällspressen inte gör det i samma utsträckning. Det är således samma bild som finns hos allmänheten.

Granskade redaktioner

I första hand är det redaktionerna och ytterst den ansvarige utgivaren som definierar vad som anses vara en ansvarig hållning inför den publicistiska uppgiften. Det bidrar till att det finns ett förhållandevis svagt skydd för redaktioner som måste ta strid mot andra delar av medieföretaget för en journalistik som lever upp till de etiska reglernas bokstav och innebörd. Särskilt i medieföretag som är ekonomiskt pressade kan det vara svårt för redaktionerna att värja sig mot nedskärningar av budgeten, effektiviseringar av organisationen eller krav på en mer lönsam journalistik. Argument att man vill »värna den goda journalistiken« kan vara riktiga i sak, men ändå förlora mot argument som handlar om lönsamhet. Skälet är inte minst att innebörden av »god journalistik« kan vara svår att fånga, jämfört med innebörden av vinst, förlust eller fallande publiksiffror.

En redaktion kan försvara de publicistiska värdena genom att levandegöra sina ideal och få läsare, lyssnare och titta-

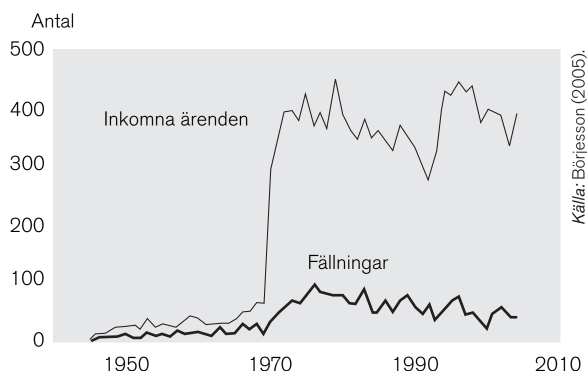
re att värdesätta god journalistik. Kritisk granskning kan bidra till en bättre journalistik, både positivt, i form av krav på god journalistik, och negativt, genom kritik mot journalistik av dålig kvalitet (Bertrand 2003). Vilken extern och intern granskning finns då av redaktionerna och resultatet av deras arbete?

Extern granskning av redaktionerna

Den viktigaste externa granskningen är den som utförs av Pressens Opinionsnämnd, Allmänhetens Pressombudsman och Granskningsnämnden för radio och TV. Till PO kan tidningsartiklar anmälas av den som känner sig personligen kränkt eller på annat sätt orättvist behandlad av en tidningspublicering. PO kan sedan försöka bidra till en rättelse eller ett genmäle, eller avskriva ärendet. Om PO efter en utredning anser att det kan finnas skäl för klander av en publicering, lämnas utredningen över till PON för beslut. Om ett ärende avskrivs, är det också möjligt att överklaga till PON.

En tidning som klandras av PON är skyldig att publicera uttalandet och att betala en expeditionsavgift på 10 000 eller 25 000 kronor, beroende på tidningens upplaga. Av de 389 ärenden som PO fick in år 2004 hänsköts 40 till PON. Sammanlagt behandlade PON 97 ärenden, vilket ledde till att 40 publiceringar till sist fälldes. De tidningar som fälldes oftast var Dagens Nyheter (fem gånger), Expressen (fyra gånger), Aftonbladet och Se & Hör (vardera tre gånger) (PON Årsberättelse 2004). Den tidning som har utmärkt sig mest under de senaste åren är Expressen, både vad gäller antalet anmälningar och antalet fällningar. Nytt under den allra senaste tiden är att en morgontidning som Dagens Nyheter figurerar bland de mest klandrade tidningarna.

Historiskt sett markerar år 1970 en vändpunkt. Tillkomsten av Allmänhetens Pressombudsman och Opinionsnämndens offentliga profil fick ett starkt och omedelbart genom-



Figur 4.2 Pressens opinionsnämnd: anmälningar och fällningar

slag på antalet anmälningar. Från att ha legat kring några dussin per år fick PON nu ta emot hundratals anmälningar; sedan 1970 ligger årsgenomsnittet på 370 ärenden (figur 4.2).

Visserligen steg också antalet fällningar i början av 1970-talet, men inte i proportion till antalet anmälningar. Det innebär att proportionen fällningar i förhållande till antalet inkomna ärenden minskade, från 43 procent under 1950- och 1960-talen, till 19 procent under de två följande årtiondena. Den sjunkande trenden har fortsatt. Under det allra senaste årtiondet har i genomsnitt endast 12 procent av de anmälda ärendena lett till fällande utslag i PON. Även räknat i absoluta tal rör det sig numera om en tillbakagång. Åren kring 1980 låg antalet fällningar kring 75 per år. Tjugo år senare har årsgenomsnittet minskat till cirka 50.

Det finns tre tänkbara förklaringar till att Pressens Opinionsnämnd har blivit så benägen att hellre fria än fälla. Den första hypotesen är att journalistiken blivit så mycket bättre att det blivit alltmer sällsynta undantag att pressen överträder sina etiska gränser. Den andra hypotesen är att anmäl-

ningarna blivit sämre, dvs. att allmänheten utnyttjar PON för alltmer löst grundade påhopp på medierna. Den tredje hypotesen är att granskningen blivit sämre, eller i alla fall mildare; dvs. att nämnden numera är mer benägen att se genom fingrarna.

Även om det inte med säkerhet går att fullständigt verifiera eller falsifiera någon av dessa hypoteser så finns det ändå några starka indicier som talar för den tredje tolkningen. Opinionen om vad som är god och dålig journalistik är uppenbarligen under förändring. Förskjutningarna i allmänhetens bedömningar tyder just på att man i dag är benägen att acceptera sådant som för några årtionden sedan skulle ha fördömts som pressetiska övertramp. Det gäller inte minst att publicera namn och att döma någon ohörd. Härtill kommer att PO och PON inte längre har samma organisatoriska styrka att sticka ut hakan.

För att belysa förändringarna i pressens självsaneringssystem har vi låtit medieforskaren Britt Börjesson göra en specialundersökning (Börjesson 2005). Under ett par decennier var systemet tämligen stabilt. Granskningsorganen var under denna period relativt fristående i förhållande till sina grundarorganisationer. Allmänhetens Pressombudsman rekryterades utanför branschen, bland jurister. Även ordföranden för nämnden valdes av tradition bland erfarna jurister, och det var nämnden själv som utsåg denne. Allmänrepresentanternas röster och ordförandens utslagsröst kunde vid skiljaktig mening väga starkare än branschens representanters.

I slutet av 1980-talet framförde starka röster i debatten att PO och PON avlägsnat sig alltför långt från branschen, och lämnat de etiska bedömningarna av varje unikt fall utifrån sina egna förutsättningar för ett mera stelbent juridiskt arbetssätt (Weibull och Börjesson 1995, Axberger 1994). Samma problem när det gäller förhållande mellan juridiska och etiska synsätt har observerats även i andra länder (O’Malley och Soley 2000).

Åren runt 1990 blev turbulenta för PO och PON (jfr Weibull och Börjesson 1995). Stundom ganska högljudda debatter kring enskilda pressetiska frågor, exempelvis publicering av namn och bild i kriminalreportage eller relationen mellan tryckfrihet och pressetik, ledde till ifrågasättande av nämndens kompetens och arbetssätt. Tillsättandet av en av systemets flitigaste kritiker, Hans Gunnar Axberger, som PO och debaclet vid hans avgång ledde till förändringar. Grundarorganisationerna tog ett fastare grepp om nämnden i och med att Pressens Samarbetsnämnd tog över befogenheten att utse ordförande. Pär Arne Jigenius blev den förste PO som hämtats ur pressens egna led.

Med Hans Gunnar Axbergers avgång och den därmed följande omorganisationen av PO och PON kom en nedgång i antalet anmälningar. Den debatt som då fördes, med många starka röster som talade om en icke fungerande organisation, torde ha påverkat viljan och motivationen att anmäla. Då Pär Arne Jigenius tillträdde uppfattades det möjligen som en nystart, och antalet anmälningar ökar också kraftigt.

Det tycks dock som om dessa turbulenta år snarare stärkte såväl PO–PON:s ställning som stödet för de pressetiska reglerna. Enligt undersökningar av journalisternas uppfattningar (se not, tabell 4.1) kan man år 2000 utläsa en allt mera positiv värdering av PO–PON:s arbete än 1989.

Till en del kan den låga andelen fällda ärenden under senare år förklaras med nämndens ställning som just opinionsnämnd. Företeelser som tidigare både anmäldes och fälldes närmast rutinmässigt, såsom tidigt utpekande av gärningsman i samband med brott, har i opinionen omvärderats. Numera finns det gärningsmän som är »lovliga« att publicera tidigt, exempelvis i fall där brottet är mycket uppseendeväckande eller där det finns ett inslag av allmänfarlighet. Däremot har man kommit att se strängare på andra företeelser, som publicering av uppgifter om offer för brott och olyckor.

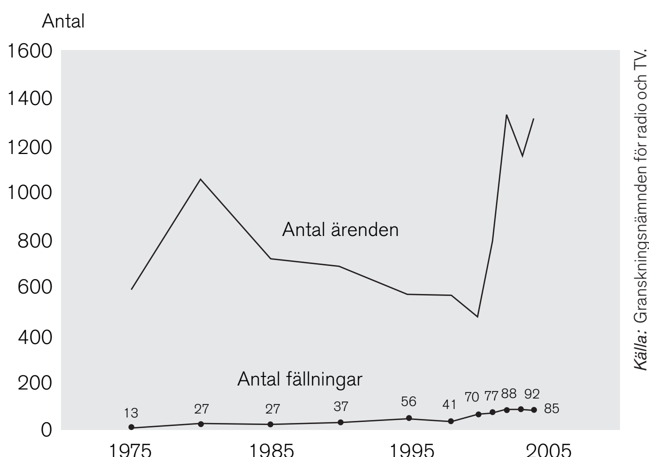
En annan förklaring till den lägre andelen fällda ärenden

kan finnas i den närmare organisatoriska knytningen mellan PO-PON och grundarorganisationerna. Tydligt är att nämnden under senaste decenniet absolut undvikit ärenden där både en tryckfrihetsrättslig prövning och en pressetisk prövning skulle kunna bli fallet. En sådan diskussion som efter Expressens spelskandal, som friades i tryckfrihetsrättegång för att därefter fällas i PON, vill eller vågar man inte ta igen. Även om detta är olika system, med olika krav, och en publicering kan vara laglig utan att för den skull vara etiskt lämplig, är det en svår diskussion att ta gentemot de tidningar som faktiskt finansierar och står bakom PO–PON:s verksamhet (Börjesson 2005).

Pressens Opinionsnämnd står alltså tidningsbranschen mycket nära. Det påverkar troligen graden av kritik mot tidningarna, eftersom närheten bidrar till en stor förståelse för tidningarnas situation och villkor. Samtidigt är denna närhet en konsekvens av behovet av att besluten uppfattas som legitima av tidningarna, vilket i sin tur beror på att hela systemet ytterst bygger på frivillighet och självreglering.

När det gäller Granskningsnämnden för radio och TV kommer de flesta anmälningarna från allmänheten; den helt övervägande delen gäller TV-program. Som tidigare framgått har Granskningsnämndens egna initiativ särskilt avsett reklamreglerna. Sedan tillkomsten 1994 har nämnden fått i medeltal drygt 700 anmälningar per år. Fluktuationerna över tid är dock betydande (figur 4.3). År 2002 inkom över 1 200 anmälningar. Möjligheten att anmäla via nämndens hemsida hade då införts. Sedan dess har antalet anmälningar varit kvar på samma höga nivå.

Det hör till bilden att statistiken redovisar antalet anmälningar och flera anmälningar kan avse samma program; antalet program som anmäls ligger på i stort sett hälften av dessa siffror. Enskilda program kan få ett stort antal anmälningar. Ett av de senare årens rekord är det Uppdrag granskning i SVT som med dold kamera filmade främlingsfientliga



Figur 4.3 Granskningsnämnden för radio och TV: anmälningar och fällningar

politiker i valrörelsen 2002, mot vilket det inkom 92 anmälningar.

Ärendena behandlas först av nämndens direktör, som har rätt att fria program som inte strider mot lagar och avtal. Resterande ärenden, inte minst de principiellt viktiga, går vidare till nämnden för behandling.

Sedan år 2000 har i genomsnitt drygt 80 ärenden per år lett till fällanden; det motsvarar åtta procent av det totala antalet ärenden. Dessförinnan var fällningarna färre både i absoluta och relativa tal. Lägst antal fällningar registrerades år 1998, medan 2003 markerar en topp med 92 fällningar. Tidigare var det SVT som råkade ut för flest fällningar, men år 2004 hade TV4 kommit i kapp. Även lokalradion uppvisar en ökande tendens när det gäller antalet fällningar.

De vanligaste grunderna för fällning brukar vara att programmen har brutit mot kraven på opartiskhet eller saklighet. Numera har också otillbörligt gynnande, vilket i stort

är detsamma som redaktionell reklam, blivit en vanlig fällningsgrund.

Vid sidan av fällningar förekommer även kritiserande. Det innebär i och för sig att ett program frias, men att nämnden ändå riktar kritik mot enskildheter i innehållet.

Vad händer efter en fällning?

Vad som händer efter att PON har fällt en publicering är inte systematiskt klarlagt, och det varierar med all säkerhet mellan olika medier. En förfrågan från Demokratirådets sida till ett urval medier ger emellertid vid handen att fällningarna ofta leder till en analys av och diskussion kring fällningarnas allvar och innebörd.

I den processen är främst redaktionsledningarna och de journalister som producerade inslagen eller artiklarna involverade. Om det leder till några konkreta åtgärder är emellertid oklart, samtidigt som det delvis är beroende av varför en artikel eller ett inslag fälldes. Det är också oklart i vilken utsträckning fällningarna används som underlag för diskussioner om journalistisk etik som inbegriper fler än de som är omedelbart berörda av fällningarna.

Fällningarna i Granskningsnämnden är av annan dignitet än de i PON, inte minst eftersom de kan påverka företagens sändningsavtal och därmed deras ekonomiska bas. Inom exempelvis TV4 finns fasta rutiner för hur anmälningar och fällningar skall hanteras, bland annat genom redaktionella och juridiska bedömningar redan då kanalen får kommentera anmälan. Att fällanden tas på allvar och får konsekvenser framgår bland annat av TV4:s beslut att lyfta ut Oprah Winfrey Show ur tablån sedan programmet flera gånger fällts för otillbörligt gynnande.

Intern granskning av redaktionerna

Den interna granskningen av redaktionerna kan knappast sägas vara särskilt omfattande, jämfört med de resurser som läggs ner på ekonomiska och tekniska granskningar av mediéföretagets olika delar. Samtidigt går det möjligen att se en svag trend där flera medier numera satsar mer på intern granskning; ett exempel är de tittar- och läsarombudsmän som några medier har inrättat.

Medierna genomför också mer eller mindre regelbundna publikundersökningar, genom exempelvis enkäter, fokusgrupper och analyser av mediekonsumenternas vanor. Dessa undersökningar kan bidra till en granskning av redaktionen och den journalistik som produceras av redaktionen. Men de kan också genomföras med strikt kommersiella syften, vilket i så fall kan försvåra möjligheterna för redaktionerna att värna sin integritet. Att alltid ge läsarna och tittarna vad de vill ha är inte detsamma som att värna redaktionens integritet och journalistiska värden. Bristen på intern granskning kan också indirekt utläsas av att redaktionella medarbetare upplever sig få mycket litet feedback på sitt arbete (Löfgren Nilsson 1999).

En teoretiskt sett viktig instans för den interna granskningen skulle de lokala klubbarna i Journalistförbundet kunna utgöra. Det är oklart i vilken utsträckning som dessa klubbar ägnar sig åt intern granskning av hur publicitetsreglerna och redaktionella riktlinjer efterlevs. Journalistundersökningen 2000 visar dock att mindre än hälften av de tillfrågade journalisterna anser att den lokala klubben fungerar utmärkt, mycket bra eller ganska bra. Ofta framstår de som anonyma. Över en fjärdedel hade ingen uppfattning om hur den lokala klubben fungerar.

Ett antal tidningsföretag har gått samman i ett arbete kallat Publicistiskt bokslut. Genom att årligen analysera hur man nått upp till sina publicistiska mål kan en tidning varje år redovisa ett bokslut för den publicistiska verksamhe-

ten vid sidan av den ekonomiska. Det kan här gälla etiska regler, prioritering av bevakningsområden, spegling av olika befolkningsgrupper och innehållsbedömningar bland läsarna. Det praktiska analysarbetet genomförs vid institutionen för journalistik och masskommunikation vid Göteborgs universitet.

Slutsatser

En sammanfattande bild av redaktionernas integritet måste tecknas i både ljusa och mörka färger. I ett mer generellt historiskt och internationellt perspektiv framstår dagens svenska redaktioner som starka och självmedvetna, relativt förskonade från externa ingrepp och påtryckningsförsök. Den redaktionella självständigheten grundas delvis på ett pressetiskt regelsystem, som har ett omfattande stöd både i branschen och bland allmänheten.

Men denna allmänna slutsats måste omedelbart förses med både undantag och reservationer. Det finns återigen anledning att påminna om de stora variationerna i dagens medievärld. En sanning som gäller för en resursstark public service-redaktion eller en stor morgontidning behöver inte vara giltig för en privat lokalradiostation eller en liten landsortstidning.

Rent allmänt befinner sig redaktionerna på många sätt i en svår situation, där de pressas av motstridiga önskemål från publik, annonsörer, källor och de delar av medieföretagen som prioriterar andra mål än de publicistiska. Samtidigt förefaller redaktionerna ha svårt att hantera situationen. Det finns tendenser till en atomisering av det journalistiska arbetet, vilket torde försvåra möjligheterna att värna om både yttre och inre integritet.

De formella granskningsmekanismer som finns i fråga om det redaktionella arbetet har olika förutsättningar och deras

beslut får olika konsekvenser, låt vara att skillnaderna har minskat något under de senaste decennierna. Pressens Opinionsnämnd är ett frivilligt organ inriktat på etisk självsanering inom de tryckta medierna. Granskningsnämnden för radio och TV är en myndighet som har i uppgift att övervaka att de svenska radio- och TV-företagen följer lagar och avtal. Det ligger i sakens natur att Opinionsnämnden står svagare än Granskningsnämnden.

I princip torde man på redaktionellt håll ställa sig positiv till de två nämnderna. Under de senaste åren har det dock funnits en redaktionskritik mot Pressens Opinionsnämnd och PO som alltför stelbenta i förhållande till dagens journalistik. Det minskade antalet anmälningar bland allmänheten och den mindre andelen fällanden ger möjligen också en antydan om en erosion hos det pressetiska regelsystemet. Det anses inte längre meningsfullt att anmäla, särskilt inte kvällstidningar.

Inom journalistkåren är det endast en tredjedel av journalisterna som tycker att utslagen i Pressens Opinionsnämnd ger god vägledning för hur man ska hantera svåra etiska frågor. Drygt hälften anser att utslagen i och för sig är viktiga markeringar men att de betyder ganska lite för det praktiska journalistiska arbetet. Stödet för PO har dock ökat något mellan 1989 och 2000.

För Granskningsnämnden finns inte samma tendens. Det kan förklaras både av att det faktiskt är en myndighet men också genom att de regler som gäller radio och television har en starkare förankring och att Granskningsnämnden är mer känd bland allmänheten är Opinionsnämnden. Anmälningarna från allmänheten har således ökat under början av 2000-talet som en följd av anmälan via nämndens hemsida. Motsvarande möjligheter finns visserligen även för Opinionsnämnden, men har inte haft samma effekt. Intrycket är dessutom att Granskningsnämndens fällningar får större

konsekvenser internt inom radio- och TV-företagen än vad Opinionsnämndens får inom tidningsföretagen.

En första slutsats är att möjligheterna till ansvarsutkrävande av redaktionerna är begränsande. I den mån det går att utkräva ansvar drabbar det i första hand medieföretaget, som kan tvingas betala en expeditionsavgift till Pressens Opinionsnämnd, och den ansvarige utgivaren. Det går mycket sällan att utkräva ansvar av en redaktion som sådan.

En andra slutsats är att det finns anledning att sätta frågetecken för om det finns någon lärande reflexivitet på redaktionerna. Redaktionerna ser ofta kritik som störande i produktionen eller som skadlig för trovärdigheten. Redaktionerna visar endast sporadiskt intresse för medieforskningens resultat. När medierna, redaktionerna eller journalistiken kritiseras offentligt, är tystnad, självförsvar eller motangrepp vanliga reaktioner.

En tredje slutsats är att granskningen varken bidrar till att försvaga eller förstärka redaktionens integritet. Granskningen skulle kunna användas för att stärka redaktionens integritet, om redaktionerna allierade sig med den kritik som handlar om att redaktionerna måste bli bättre på att värna sin integritet såväl mot källor och externa aktörer som mot kraven på ökad lönsamhet, inte minst genom att använda sig av delar av mediekritik och medieforskning i sin argumentation för och legitimering av en starkare integritet inåt och utåt.

En fjärde och sista slutsats är att det finns ett glapp mellan hur lagen ser på mediernas integritet och praktiken. I lagens anda skapas en redaktions integritet genom systemet med ansvarig utgivare, men i praktiken ligger makten i hög grad hos journalisterna. Den enskilde journalisten har, i sin dagliga gärning, en avgörande betydelse för graden av journalistisk integritet.

5. Journalistens integritet

Trots att många olika intressenter försöker styra mediernas innehåll är det ytterst en enskild journalist som skriver, redigerar och, normalt, signerar arbetet. Men vilket ansvar har den enskilde journalisten för det som publiceras? Vilka regler finns och hur fungerar granskning och ansvarsutkrävande?

Journalistens uppdrag och ansvar

Integritet i inre mening, att veta sitt mål och handla efter sin övertygelse, förutsätter att journalisten har klart definierade normer och en fast värdegrund för sitt arbete. Integritet utåt, att kunna stå emot påtryckningar och kränkningar, förutsätter tydligt specificerade uppgifter och ansvarsområden.

Den interna journalistdebatten, som den speglades i tidningen Journalisten år 2003, handlar främst om integritetsproblemen utåt. Farhågorna kretsade kring den enskilde journalistens förhållande till redaktionsledningar och medieorganisationer, där problem som stress, rädsla för att framföra kritik och problem med upphovsrätten stod i fokus. I mindre utsträckning diskuterades påtryckningar, kränkningar och beroendeförhållanden till källor och institutioner utanför medieorganisationerna.

Huvudorsaken till de problem som i vid mening rör journalisternas integritet var, enligt debatten i journalisternas egen tidning, förändrade arbetsvillkor, exempelvis nedbantade redaktioner, multijournalister, sammanslagningar, nya organisationsformer med projektanställningar och det så kallade vikarieträsket. Frågor om journalistiska mål och normer, dvs. integritetsproblem inåt, ägnades mindre uppmärk-

»Det pressetiska systemet som det byggts framför allt på 60- och 70-talet håller inte måttet i dagens medievärld. För det första grumlar det sikten vad gäller publicistikens huvuduppgift: att publicera. För det andra inbjuder det redaktörerna och redaktionerna att lämna ansvaret för etiken till PO–PON. För det tredje lämnar det till facket, YEN, att handskas med arbetsmetoderna, trots att metoderna allt oftare är problemet när allmänheten kritiserar medierna« (Anders Ahlberg, Pressens Tidning 20/2004).

»Som reporter kan man bre på utav bara helvete, ändå riskerar man ingenting. Vi blir åklagare, domare och bödel i en och samma person. Inga är mer ömtåade än journalister och många hänvisar bara till en ansvarig utgivare när de utsätts för kritik. Själv ser jag mig som ansvarig för precis allt jag gör…« (Jan Josefsson, intervju i Journalisten januari 1999).

samhet, även om sådana inlägg också förekom. En tillspetsad slutsats från genomgången av journalisternas tidning är att svenska journalister anser sig veta sitt mål och ha en fast värdegrund, men att de under rådande arbetsvillkor har problem att utföra arbetet.

Journalistik som samhällsuppdrag

En förutsättning för personlig integritet är att den enskilde journalisten är medveten om sitt mål, sin roll och sin uppgift. En central fråga är om det över huvud taget är rimligt att tänka att journalistiken har en uppgift som skulle vara ett generellt samhällsuppdrag, eller om den publicistiska uppgiftens innebörd bör vara den enskilde journalistens och publicistens sak att formulera. I journalisternas professionella ideologi ingår föreställningar om journalistikens neutralitet (opartiskhet, saklighet och korrekthet, dvs. att journalistiken speglar verkligheten), altruism (att inte verka för egenintresset utan för allmänintresset, att verka i allmänhetens tjänst) samt oundgänglighet för samhälle och demokrati (Ekström och Nohrstedt 1996 s. 43 f, jfr Brante 1987).

Tanken på journalistiken som ett samhällsuppdrag är emellertid ett sent påfund och etablerades först under 1960- och 1970-talen. Framväxten av denna idé kan kopplas till journalistikens professionalisering. Likartade självlegitimerande inslag finns hos alla professioner. Journalistikens ökade makt i samhället skapade dessutom behov av att legitimera yrkesutövarna. En diskussion om de enskilda journalisternas integritet måste därmed börja med att analysera förhållandet mellan journalisterna som individer och som professionellt kollektiv. Är det givet att journalistik skall betraktas som en profession, med en enhetlig yrkesroll och yrkesetik? Är det ens önskvärt?

Journalistik: en profession?

Professionsforskare har definierat professioner som »yrkesgrupper som klart avgränsat eller monopoliserat positioner på arbetsmarknaden på basen av ett kunskapsmonopol« (Inga Hellberg, cit. i Engblom 2001, s. 259). Utövarna av en profession förutsätts alltså ha en exklusiv kunskap genom en särskild yrkesutbildning, men också en gemensam etik, en yrkeskodex. Andra forskare har pekat på att professioner också skall ha autonomi samt samhällelig acceptans och auktoritet.

Att samhällsverksamheter som juridik och medicin förbehålls en yrkeskår av legitimerade och specialutbildade läkare och advokater är knappast kontroversiellt. Men när det gäller journalistik är det delvis annorlunda. Professionalisering medför nämligen specifika problem inom journalistiken. Figur 5.1 illustrerar dessa dilemman. Krav på yrkesutbildning och specialiserade kunskaper, eller legitimation, innebär att stora grupper utestängs från medieoffentligheten. Gemensamma yrkesideal och professionella normer riskerar att leda till en likriktning av journalistiken.

Professioner bygger på meritokrati, dvs. att positioner inom medierna skall erhållas efter utbildning och kompetens, men denna riskerar att leda till en social snedrekrytering, exempelvis genom att exkludera personer med lägre social bakgrund och göra journalistiken till ett akademiker- och övremedelklassyrke. Framväxten av en gemensam kultur, i form av bakgrund, värderingar och livsstil, riskerar att leda till att journalisterna förlorar kontakt med »vanligt folk«. Genom sin kontroll av offentligheten har kåren näst intill obegränsade möjligheter att legitimera sig själv och sin verksamhet. Journalistkårens auktoritet och autonoma ställning kan leda till att journalister blir en grupp med makt utan ansvar.

Är då journalistiken en profession? Historiskt kännetecknades journalistyrket av tidig organisering, men sen professionalisering. Publicistklubben startade 1874 som en yrkesförening för publicistiskt verksamma i svenska massmedier både som ägare och anställda. Föreningen var en av pionjärerna bland svenska yrkesföreningar. Svenska Journalistförbundet grundades 1901. Det tidiga 1900-talets tidningar var främst språkrör för de politiska partierna och 1920-talets ra-

Fördelar	**Nackdelar och kritik**
Exklusiv kunskap och kompetens	Stängningsmekanismer, exkludering
Kodifierad etik, yrkesregler	Likriktning och bristande mångfald
Meritokrati (position efter utbildning och kompetens)	Social snedrekrytering
Samhällelig auktoritet och legitimitet	Makt utan ansvar: vem vaktar väktaren?
Autonomi och självreglering	Självlegitimering
Gemensam kultur (bakgrund, värderingar, livsstil)	Bristande kontakt med »vanligt folk«

Figur 5.1 Den journalistiska professionaliseringens dilemman

diojournalister var snarare statstjänstemän än journalister.

Professionaliseringen ägde rum långt senare, främst under 1960- och 1970-talen. Denna process ledde till konflikter och debatt. I debatten framfördes argument mot att journalisterna skulle kunna göra anspråk på att räknas som en profession. Journalistkåren ansågs exempelvis sakna tillräcklig enhetlighet, avgränsning och pressideologisk sammanhållning (Fredriksson 1974).

En undersökning av professionaliseringen av svenska journalister i början av 1970-talet kom till slutsatsen att journalistiken då var en »semi-profession«. Journalister visade då tydliga professionaliseringstendenser, men kåren hade lägre utbildningskrav, lägre grad av autonomi, lägre status, och otydligare kompetens- och kunskapsfält än andra professioner (Windahl 1975, s. 195).

Journalistförbundet har kommit att få en dubbelroll, dels ett yrkesförbund med uppgift att värna yrkesutövarnas kompetens och etik, dels en fackförening med uppgift att företräda journalisterna gentemot arbetsgivarna. Enligt förbundets uppfattning finns det argument för de dubbla rollerna: trygga arbetsvillkor ses som en förutsättning för kvalitet i det journalistiska arbetet och ett etiskt förhållningssätt kräver trygghet i arbetet. Men det kan också uppstå dilemman. Facket kan tvingas försvara medlemmar som brutit mot yrkesnormerna.

Utbildning och rekrytering

I början av 2000-talet har utbildningsnivån höjts, men frågan är om så mycket i övrigt har ändrats när det gäller journalistprofessionens utveckling. Det har alltid funnits en ambivalens bland journalister och publicister i Sverige i förhållande till professionaliseringen, inte minst när det gäller inställningen till yrkesutbildning. Yttrande- och tryckfrihetens fundamentala ställning i det svenska samhället är sanno-

likt den viktigaste förklaringen till ambivalensen. Dessa friheter är sedan århundraden tillbaka grundlagsskyddade och det skulle därför strida mot grundlagen om yttrandefriheten i press, radio och TV monopoliserades av en särskild »legitimerad« kår, som genom formella legitimerings-, kunskaps- och utbildningskrav utestänger andra från mediearenan.

En annan förklaring är medieföretagens tradition när det gäller rekrytering av medarbetare. Under 1900-talets första hälft skedde inskolningen i pressyrket vanligtvis genom arbete som volontär på någon tidningsredaktion, med låg eller obefintlig lön. Någon särskild yrkesutbildning för journalister fanns inte, journalistyrket hade generellt ingen hög status, det var inte särskilt välbetalt och journalisterna hyste en stark lojalitet med företaget och sympatiserade därtill nästan undantagslöst med det parti som tidningen företrädde (Engblom, Johnsson och Gustafsson 2002, s. 57).

Det fanns också en stark föreställning om att journalistyrket är ett talang- eller hantverksyrke, som man antingen måste vara född till eller som man lär sig genom erfarenhet och praktisk övning. Denna föreställning luckrades med tiden upp, men först efter år av debatt om huruvida det skulle vara möjligt och önskvärt med en särskild yrkesutbildning för journalister. En särskild ettårig journalistutbildning startades så i slutet av 1950-talet, då de första journalistinstituten i Stockholm och Göteborg kom till. Dessa förstatligades 1962 och utbildningen blev tvåårig 1967. År 1977 omvandlades de till journalisthögskolor som institutioner vid universiteten.

Vid 2000-talets början är den uppfattning som vägleder beslutsfattare inom medie- och utbildningsområdet snarast att journalistyrket utgör en intellektuell verksamhet som kräver särskild teoretisk och praktisk utbildning (Hultén 2001, s. 220 f). Att den allmänna utbildningsnivån i samhället höjts generellt torde vara en viktig orsak till att få i dag ifrågasätter journalistutbildningarna, men ambivalensen till profes-

sionaliseringens övriga krav kvarstår ändå på många håll. Att journalistik endast skulle få utövas av en kår av legitimerade journalister är fortfarande en omöjlig tanke, liksom att formella utbildningskrav skulle utestänga någon från att ha möjlighet att publicera sig i press, radio eller TV.

Personligt ansvar?

Frågan om journalisternas individuella ansvar för journalistiken handlar dels om huruvida de bör ha ansvar, dels om vilket formellt och informellt ansvar som individuella journalister faktiskt har. Den normativa frågan anknyter på många sätt till diskussionen om professionaliseringens dilemman. Att professionella journalister med kollektiva yrkesideal och gemensam etik är en nödvändig förutsättning för att kunna upprätthålla en hög etisk och innehållslig kvalitet på journalistiken är en utbredd uppfattning. Denna grundtanke företräds inte minst av Journalistförbundet och av journalistutbildningarnas representanter.

En av de främsta pådrivarna när det gäller professionaliseringstanken var Lars Furhoff. Som journalisthögskolerektor drev han under 1970-talet linjen att professionella journalister skulle ta makten över journalistiken och att ägarnas inflytande borde minska. Risken för politisk styrning uppfattades i 1970-talsdebatten som det främsta hotet mot integriteten.

Även om professionaliseringstanken fick ett starkt stöd i kåren fanns det också många som såg betydande risker med professionaliseringen för journalistikens integritet. Man menade exempelvis att det kan leda till att journalister gömmer sig bakom professionen och undviker individuellt ansvar. Bengt Nerman, som också var verksam vid Journalisthögskolan i Stockholm, var en av Lars Furhoffs främsta kritiker när det gäller synen på professionaliseringen. I boken *Journalistikens etiska problem* uttrycker han sina skeptiska tankegångar:

> I den mån journalisten uppträder som bara roll ersätts hans val av rutinerna så att valet redan är gjort och är mediets val. Men eftersom ingen i praktiken är bara roll, så existerar det moraliska problemet i den gråzon där journalist och medium övergår i varandra. Det är åtskilliga faktorer som bidrar till att göra denna gråzon till ett problem. En är att yrket lärs ut som just roll: man lär sig genom att handla. En är att ideologin så starkt betonar rollen och samtidigt beslöjar yrkessituationen, som därmed kommer att likna soldatens. En är den ständiga tidspressen: det finns inte tid att välja (Bengt Nerman, i Ekström och Nohrstedt 1996, s. 324).

Medieforskarna Mats Ekström och Stig-Arne Nohrstedt är inne på samma linje. Efter en analys av hur journalistikens etiska problem hanteras i den journalistiska vardagen drar de slutsatsen att journalister inte i första hand tar personligt ansvar för sina arbetsmetoder, dvs. ett konsekvensetiskt förhållningssätt. I stället intar man en pliktetisk hållning, som innebär att det är det generella principiella regelverket som bör styra verksamheten och inte individuella moraliska överväganden. Deras slutsats är att: »...professionaliseringen av den journalistiska praktiken (snarare) tenderar att osynliggöra moraliska dilemman genom abstrakta principer som gör anspråk på att vara väl grundade och generellt giltiga. De professionella anspråken skapar behov av legitimering.« (Ekström och Nohrstedt 1996, s. 252).

Journalisten och författaren Göran Rosenberg företräder en likartad uppfattning. Ett problem, menar han, är att journalister eller journalisters företrädare ofta hänvisar till någon annan eller något annat, exempelvis cheferna, redaktionen, nyhetsläget, uppdraget, yttrandefriheten, ansvarige utgivaren och public service. Därmed skapas en oklarhet om journalistikens karaktär och journalisternas ansvar (Rosenberg 2000, s. 198).

En undersökning om journalisters etik och yrkespraxis visade också på stora problem med hur etik och ansvar tilläm-

pas i journalistiken. Journalister både kunde och ville ta individuellt moraliskt ansvar för sin verksamhet, men med nuvarande lagstiftning och regelverk tilläts de inte göra så (Orre 2001).

Juristen och förre pressombudsmannen Hans-Gunnar Axberger argumenterar tvärtom att svenska journalister är alltför benägna att ta moraliskt ansvar för vad de publicerar, något som han till och med ser som ett hot mot demokratin: »Tanken verkar vara att man först skall fundera ut vad en rapportering rakt upp och ner får för konsekvenser. Därefter bestäms önskvärd konsekvens. Slutligen lägger man fast lämplig publicistisk strategi för uppnående av önskvärd konsekvens. Detta är publicistisk planekonomi. En ransonering av det fria ordet gör mer skada än nytta« (Axberger 1992, s. 36).

En måttlig grad av professionalisering är allmänt accepterad, så länge den inte utesluter någon. Däremot råder det delade meningar om hur långt den enskilde journalistens ansvar sträcker sig.

Yrkesideal

Inom Journalistförbundet finns det starkt stöd såväl för professionaliseringen som för tanken på en kollektiv yrkesetik. Inom förbundet är inställningen att etik aldrig enbart kan göras till en individfråga, utan är en fråga för hela yrkeskåren. Sverige är dock på intet sätt unikt. Detta ett av de viktiga karaktärsdragen för de nordeuropeiska mediesystemen. Dessa präglas av en hög grad av professionalisering av journalistkåren, en stark konsensus om yrkesnormer, hög nivå av journalistisk autonomi, ett utvecklat samarbete mellan aktörer såsom journalistförbund och ägarorganisationer samt en övergripande ideologi om journalisten som »civil servants« vilka verkar för allmänintresset (Hallin och Mancini 2004).

Journalistundersökningen 2000, som granskar den svens-

ka journalistkårens yrkesideal, visar, i likhet med andra mätningar, att granskningsidealet har en stark ställning och att det råder en hög grad av enighet inom journalistkåren (tabell 5.1). Förställningarna om den goda journalistiken är anmärkningsvärt samstämmiga mellan journalister i dagspress, kommersiell radio och TV, public service, fackpress och populärpress.

Svenska journalister förordar generellt en aktiv journalistik. Uppfattningen att den goda journalistiken främst bör kritiskt granska verkligheten, och att enkelt förklara komplicerade händelser för publiken, dominerar starkt i alla journalistgrupper. Så var det 1989 och så är det alltjämt. Den samhällskritiska uppgiften betonas av cirka hälften av journalisterna. En neutral eller passiv journalistik står betydligt lägre i kurs inom kåren. Att det journalistiska uppdraget är att spegla den allmänna opinionen eller att vara en neutral rapportör är det bara en fjärdedel av journalisterna som anser.

Tabell 5.1 Journalisternas yrkesideal 1989 och 2000

	1989	**2000**
Granskare av samhällets makthavare	70	78
Enkelt förklara komplicerade händelser	65	76
Stimulera nya tankar och idéer	46	56
Kritiker av samhällets orättvisor	44	48
Ge människor upplevelser	43	47
Säga sanningen utan hänsyn till konsekvenserna	–	29
Neutral rapportör av det som sker i samhället	29	29
Spegla den allmänna opinionen	22	22
Påverka opinionsutvecklingen i samhället	–	21
Ge människor förströelse	–	18

Källa: Journalistundersökningen 2000 (se not till tabell 4.1).

Frågans formulering var »Här följer ett antal påståenden om journalistens yrkesroll. Vilken är din uppfattning om vart och ett av dem? En journalist bör betrakta sig som en som…«. Svarsalternativen var stämmer helt, stämmer delvis, stämmer knappast, stämmer inte alls och ingen åsikt. Tabellen visar procentandelen som instämmer helt i påståendet. Tre av frågorna ställdes inte i 1989 års undersökning. Antal svar varierade mellan 1 060 och 1 063 för olika delfrågor år 2000.

Skillnaden i uppfattning mellan journalister verksamma inom olika medier är liten, men det finns vissa nyansskillnader. Idealet att vara samhällskritiker är relativt starkast i SVT och lokalradion; att stimulera nya tankar och idéer betonas särskilt i alla public service-medierna; att spegla den allmänna opinionen är viktigast i landsortspressen; förströelseidealet betonas av kvällspressjournalisterna; viljan till konsekvensneutralitet är starkast i Sveriges Radio, medan ambitionen att ge människor upplevelser är mest markerad i kvällspressen och i kommersiell radio och TV.

Idealet att »säga sanningen utan hänsyn till konsekvenserna« kan betraktas som ett uttryck för ett pliktetiskt förhållningssätt. Det är dock endast 29 procent av de svenska journalisterna som anser att det bör vara en norm för den goda journalistiken. Det innebär att två av tre journalister anser att en journalist skall ta hänsyn till konsekvenserna innan man publicerar, dvs. ett konsekvensetiskt förhållningssätt. Svenska journalister anser därmed att journalisterna bör ta ansvar för journalistiken, men resultaten säger inget om och hur de individuella journalisterna faktiskt har och tar ett sådant ansvar.

Regelverket och det individuella ansvaret

En första fråga är om och i vilka avseenden som den enskilde journalisten faktiskt har ett personligt ansvar för journalistiken enligt gällande regler. Sverige har ett grundlagsstadgat skydd för en vidsträckt yttrande- och tryckfrihet, som kombineras med ett självsaneringssystem med mediernas egna spelregler för press, TV och radio. Liknande modeller finns även i andra nordiska länder och kan kopplas till den starka tradition av kollektiva problemlösningar, starka organisationer och homogena samhällen utan stora inre motsätt-

ningar som kännetecknar dessa länder (Weibull och Börjesson 1995, s. 26 ff, jfr Hallin och Mancini 2004). Härtill kommer redaktionernas husregler och olika typer av interna regelverk som anger vad som är tillåtet och inte i det journalistiska arbetet när det gäller exempelvis resor, representation och aktieinnehav.

Lagen fråntar journalisten rättsligt ansvar

Det intressanta med den svenska modellen är att journalister i mycket liten utsträckning har ett formellt juridiskt ansvar för det som publiceras. Systemet med en ansvarig utgivare, som ensam ansvarar juridiskt för det som publiceras, fråntar journalisten det straffrättsliga ansvaret. Enskilda journalister kan därmed aldrig ställas inför rätta i ett tryckfrihetsmål, utan det är den ansvarige utgivaren som åtalas.

Systemet med en ansvarig utgivare tillkom en gång som ett regelverk skapat av statsmakten för att kunna identifiera och lagföra någon för misshaglig publicering i pressen. Med tiden har systemet framför allt kommit att uppfattas som ett skydd för enskilda journalister mot repressalier. När det gäller radio- och TV-verksamheten övervakas denna av Granskningsnämnden för radio och TV, men även här gäller att det är enskilda program som granskas och eventuellt klandras, inte journalister. De branschgemensamma etiska reglerna, som Pressens Opinionsnämnd och PO övervakar, innebär att det är medieföretaget som ställs till ansvar, inte de enskilda journalisterna.

Detta hindrar inte att journalister informellt kan ställas till ansvar inom redaktionen eller i den offentliga debatten. Ett exempel är SVT:s Jan Josefssons inslag från valstugorna under valrörelsen 2002. Ett annat är SVT:s politiske kommentator Erik Fichtelius »hemliga« intervjuer med statsminister Göran Persson. Båda dessa fall skapade en omfattande offentlig debatt och interna diskussioner inom företaget.

Frågan är dock vilket utrymme som finns på redaktionerna för en kontinuerlig diskussion om etik och yrkespraktik, liksom för interna diskussioner med redaktions- och arbetsledningen och kollegial kritik inom de enskilda redaktionerna.

Kunskapen om hur dessa informella granskningssystem fungerar är mycket knapphändig. Den forskning som finns när det gäller närstudier av enskilda redaktioner visar dock att diskussioner om yrkesrollen och om etik oftast lyser med sin frånvaro i det dagliga arbetet. En etnografisk studie av tre svenska landsortstidningar kom till slutsatsen att diskussioner om såväl journalistikens innehåll som dess mål och mening saknades. »Frånvaron av kollektiva diskussioner och utvärderingar under morgonmötet, det faktum att kollegerna långt ifrån alltid har läst det man producerat i dagens tidning och det faktum att en text kan gå in i tidningen utan att vara läst av vare sig nyhetschef eller nattchef, annat än i efterhand, väcker hos vissa av journalisterna den obehagliga frågan om hur viktigt det man gör egentligen är« (Löfgren Nilsson 1999, s. 168). Morgonmötena har karaktär av ritualer, men är knappast forum för textgranskning eller utvärdering av den publicistiska kvaliteten.

I Journalistundersökningen 2000 uppgav journalisterna själva att utrymmet för diskussioner om den journalistiska yrkesrollen minskat på redaktionerna under de senaste fem, tio åren. De tillfrågade ansåg även att stressen ökat markant och att fördjupningen minskat. I takt med att diskussionen om yrkesrollen får mindre utrymme inom redaktionerna försämras förutsättningarna för lärande.

Makt utan ansvar, ansvar utan makt?

Frågan är vad det egentligen innebär för journalistikens integritet att det formella ansvaret för efterlevnaden av de flesta spelregler som gäller för press, radio och TV egentligen inte

läggs på den person som faktiskt producerar innehållet.

Det finns anmärkningsvärt lite forskning om detta problem. Medieforskarna Mats Ekström och Stig-Arne Nohrstedt är ett undantag. De grundar sina slutsatser på observationer och intervjuer med journalister inom olika medier. Just det faktum att den enskilde journalisten nästan enbart ser sig som moraliskt ansvarig i förhållande till sin yrkesroll är ett stort problem, som snarare bidrar till att journalister utför fler hänsynslösa och exploaterande handlingar än de annars skulle göra. Det innebär naturligtvis inte att det är »alla journalister som utnyttjar denna möjlighet att undandra sig personligt ansvar. Men inte desto mindre innebär den allmänt förekommande arbetsdelningen och ansvarsfördelningen inom nyhetsjournalistiken ett reducerande av den enskildes moraliska ansvar« (Ekström och Nohrstedt 1996, s. 253).

De grundlagsskyddade ansvarsprinciperna som kan stärka yttrandefriheten så att den enskilde journalisten kan ta fram kontroversiell information om makthavare utan att riskera att personligen bli juridiskt ansvarig, har fått konsekvensen att den enskilde journalisten kan gömma sig bakom sin profession och slippa personligt ansvar.

Frågan är också vad utgivaransvaret innebär för viljan att offentligt diskutera eventuella moraliska dilemman och för chefredaktörens möjligheter att offentligt be om ursäkt för övertramp. En intervjuundersökning med svenska mediechefer visar att ett av de viktigaste kraven på en chefredaktör eller redaktionschef, eller motsvarande ansvarig utgivare, är att i alla lägen försvara sin redaktion och sina journalister utåt (Djerf-Pierre, kommande). Det innebär sannolikt att det vore förödande för ställningen som chef inom den egna organisationen att inte försvara sin reporter. Erfarenheterna från de senaste årens diskussioner och debatter, inte minst i tidningen Journalisten, om namnpubliceringar och brottsrapportering visar också att chefredaktörerna nästan undantagslöst går på linjen »vi gjorde rätt«.

Yrkesetiska regler

I ett avseende har dock den enskilde journalisten ett formellt individuellt ansvar. Det gäller den del av spelreglerna som avser yrkesregler. Yrkesreglerna tillkom på 1960-talet och har ändrats mycket lite sedan de först formulerades. Tabell 5.2 återger yrkesreglerna i deras nuvarande formulering.

Yrkesetik under debatt

Yrkesreglerna, med en äldre benämning yrkeskodex, för svenska journalister tillkom efter ett förslag på Journalistförbundets kongress 1965. Förslaget väckte då stor debatt, där det dels ifrågasattes om sådana regler verkligen behövdes, dels uttrycktes tveksamhet om Journalistförbundet borde ägna sig åt sådana frågor. Några ansåg att de yrkesetiska frågorna sköttes bättre av Publicistklubben (Weibull och Börjesson 1995, s. 71). Reglerna antogs dock på kongressen 1968. Därefter fortsatte arbetet och diskussionerna om hur reglerna skulle formuleras och organiseras.

Yrkesreglerna infogades i de spelregler för pressen, som gavs ut första gången 1970. Året därpå beslutades om arbetsgrupper som mellan kongresserna skulle övervaka och utvärdera kodexen samt utreda frågan om eventuella sanktioner för den som bröt mot reglerna. Vid kongressen 1974 fattade Journalistförbundet beslut om en permanent institution, Yrkesetiska nämnden (YEN), som inte bara skulle utreda fall av ifrågasatta avvikelser från reglerna utan även skulle följa utvecklingen och stimulera debatt på det yrkesetiska området (Weibull och Börjesson 1995, s. 72).

När spelreglerna gavs ut i en ny version 1975 hade publicitets- och yrkesreglerna undertecknats av samtliga pressorganisationer och tillämpliga delar av Sveriges Radio. När det gällde yrkesreglerna hade ett par nya punkter införts, bland annat att inte utnyttja opublicerade nyheter för egen vinning

och att inte förfalska intervjuer. I en ny version 1994 tillkom en komplettering när det gäller hänsyn till offren för olyckor och brott om att noga pröva »publicering av namn och bild med hänsyn tagen till offren och deras anhöriga«. En av de viktiga förändringarna av spelreglerna för press, radio och TV när det gäller journalisternas individuella ansvar är den tidigare omnämnda portalparagrafen. Den markerade en tyngdpunktsförskjutning, där ansvaret i större utsträckning lades på den enskilde journalisten. I stället för att hänvisa till preciserade regler för vad som är tillåtet skall journalisten själv bedöma vad som är en ansvarig hållning givet situationen.

Yrkesetiska nämnden tillkom under den tid på 1960- och 1970-talen då journalistikens samhällsroll och medieetiken var mycket omdebatterade. Även i andra länder inrättades eller reviderades under samma period hedersdomstolar eller opinionsnämnder för medierna.

Bland journalisterna finns det ett starkt stöd för att det egna förbundet prioriterar yrkesetiska frågor. Som framgår av tabell 5.3 är yrkesetiska frågor den uppgift som allra flest medlemmar anser att Journalistförbundet bör ägna sig åt. Undersökningen visar dessutom att det finns många andra frågor som medlemmarna anser att förbundet bör ägna sig åt, dock inte det redaktionella arbetets organisation.

Yrkesregler i praktiken

Hur är då journalisternas egen uppfattning om hur yrkesreglerna fungerar? I Journalistundersökningen 2000 tillfrågades journalisterna om hur svårt det är att följa yrkesreglerna, hur viktiga de är och om de efterföljs. Som framgick av tabell 5.2 är det en mycket stor andel som uppger att de aldrig har problem med att följa yrkesreglerna. Det går för övrigt inte heller att spåra några stora förändringar mellan 1989 och 2000.

Frågan ställdes för samtliga yrkesregler, men de tre regler som hade störst andel aldrig-svar är de där journalisten

Tabell 5.2 Yrkesetiska regler: brott och journalisternas bedömningar

Yrkesetiska regler
1. Ta inte i tjänsten emot journalistiska uppdrag av personer utanför den redaktionella ledningen
2. Acceptera inte uppdrag, inbjudan, gåva, gratisresa eller annan förmån – och ingå inte avtal eller andra förbindelser – som kan misstänkliggöra Din ställning som fri och självständig journalist
3. Ge inte efter för påtryckningar från utomstående i avsikt att hindra eller inskränka berättigad publicitet
4. Använd inte ställningen som journalist, eller presskortet, till att utöva påtryckning för egen eller andras vinning eller till att skaffa privata förmåner
5. Utnyttja inte för egen eller andras vinning opublicerade nyheter beträffande ekonomiska förhållanden eller åtgärder hos stat, kommuner, organisationer, företag eller enskilda
6. Beakta journalistavtalets bestämmelse om att medarbetare inte får åläggas att skriva mot sin övertygelse eller utföra förödmjukande uppdrag
7. Tillmötesgå rimliga önskemål från intervjuade personer om att förväg få veta hur och var deras uttalanden återges
8. Visa särskild hänsyn mot ovana intervjuobjekt. Upplys den intervjuade om huruvida samtalet är avsett för publicering eller enbart för information
9. Förfalska inte intervjuer eller bilder
10. Visa hänsyn vid fotograferingsuppdrag samt vid anskaffning av bilder, särskilt i samband med olyckor och brott
11. Beakta upphovsrätten vad avser text och bild och ljud
12. Ange källan när en framställning huvudsakligen bygger på annans sakuppgifter

Källor: Uppgifter om antal fällningar i Yrkesetiska nämnden återfinns i Nordensson 2001 och avser antalet ärenden där YEN konstaterat brott mot yrkesreglerna 1991–2001. Totalt fanns 33 brott fördelade på 28 ärenden. Fem av ärendena bedömdes som generella brott och går inte att hänföra till en enskild yrkesregel.

Källa för de tre intervjufrågorna: Journalistundersökningen 2000 (se not till tabell 4.1).

Frågeformuleringar och svarsalternativ: »De journalistiska yrkesreglerna anger principer om bl.a. journalistens integritet och om anskaffning av material. Det har då och då diskuterats hur svårt det är att följa de uppställda reglerna. I vad mån upplever Du personligen problem med att följa yrkesreglerna?«. Svarsalternativen var

	Journalisternas bedömningar (%)		
Antal fällningar i YEN 1991–2001	**Har inte problem att följa regeln**	**Regeln tillhör de allra viktigaste**	**Regeln tas på mindre allvar**
1	82	21	8
6	82	62	33
0	83	52	4
0	90	76	16
0	97	45	4
0	84	33	8
8	63	18	14
5	71	41	30
1	98	65	10
5	81	28	24
0	79	9	16
2	76	6	32

»mycket ofta«, »ganska ofta«, »ganska sällan«, »mycket sällan« eller »aldrig«. I tabellen anges andelen som svarat mycket sällan eller aldrig. En följdfråga var »Vilka av de tretton yrkesreglerna anser du personligen vara de viktigaste?« Fem alternativ kunde anges och i tabellen anges andelen av svarspersonerna som nämnt en yrkesregel som särskilt viktig i sina svar.

Ytterligare en följdfråga var: »Är det någon eller några punkter i yrkesreglerna som enligt din mening tas på mindre allvar av journalistkåren i allmänhet. Fem alternativ kunde anges och tabellen visar andelen av svarspersonerna som angett de olika yrkesreglerna bland sina svar. Antal svarspersoner är 1 075.

Tabell 5.3 Journalisternas åsikter om vad Journalistförbundet bör ägna sig åt

	Oerhört eller mycket viktig
Yrkesetik	84
Centrala löneförhandlingar	79
Upphovsrättsfrågor	78
Arbetsmiljöfrågor	77
Solidaritet med förföljda journalister	75
Arbetsmarknadslagstiftningens utformning	67
Den svenska journalistikens kvalitet	74
Konsekvenserna av ett svenskt EU-medlemskap för offentlighetsprincipen	69
Politiska beslut om pensioner, sjukförmåner m m	68
Utveckling av vidareutbildning	68
Jämställdhetsfrågor	62
Principer för det redaktionella arbetets organisation	32

Källa: Journalistundersökningen 2000 (se not till tabell 4.1).

Frågans formulering: »Hur viktigt tycker du det är att SJF ägnar sig åt:«. Svarsalternativen var oerhört viktigt, mycket viktigt, ganska viktigt, inte så viktigt, inte alls viktigt samt ingen åsikt. Procenttalen anger den sammanlagda andelen som svarar oerhört eller mycket viktigt.

har störst möjlighet att styra själv, nämligen att inte utnyttja sin ställning som journalist för egen eller andras vinning eller att utöva påtryckning, samt att inte förfalska material. Om man väger samman svaren är det reglerna om att »tillmötesgå rimliga önskemål från intervjuade personer om att i förväg få veta hur och var deras uttalanden återges«, samt att »visa särskild hänsyn till ovana intervjuobjekt« de som flest journalister anser sig ha problem med att följa, men inte heller här är det mer än 13 respektive 14 procent som uppger att dessa problem inträffar ofta.

Undersökningen visar att det finns regler som betraktas som mer eller mindre viktiga. Att inte använda ställningen som journalist till att utöva påtryckningar för egen eller andras vinning, att inte förfalska intervjuer eller bilder och att inte acceptera uppdrag, inbjudan, gåva, gratisresa eller annan förmån – och inte ingå avtal eller andra förbindelser –

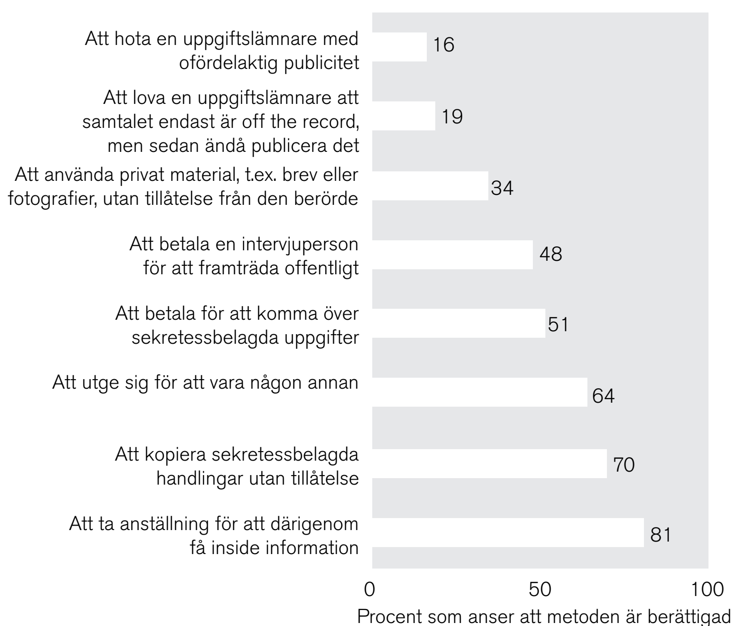
som kan misstänkliggöra ställningen som fri och självständig journalist, är de regler som journalisterna ser som viktigast. Att beakta upphovsrätten, att visa generositet med källangivelse när en framställning huvudsakligen bygger på annans sakuppgifter, samt att tillmötesgå rimliga önskemål från intervjuade personer om att i förväg få veta hur och var deras uttalanden återges, betraktas som mindre viktiga regler.

En annan observation är att det finns vissa regler som tas på mindre allvar. Det gäller särskilt reglerna om att ange källan när en framställning huvudsakligen bygger på annans sakuppgifter, att visa hänsyn mot ovana intervjuobjekt och att inte acceptera uppdrag, inbjudan, gåva, gratisresa eller annan förmån – och inte ingå avtal eller andra förbindelser – som kan misstänkliggöra ställningen som fri och självständig journalist.

Journalistundersökningen 2000 visar att svenska journalister accepterar flera otraditionella, och ofta kontroversiella, metoder för skaffa material (figur 5.2).

Att wallraffa, dvs. att ta anställning för att därigenom inifrån komma åt uppgifter, är den metod som flest journalister kan tänka sig; endast 15 procent anser att det aldrig är berättigat. Att lova en uppgiftslämnare att samtalet endast är »off the record« men sedan ändå publicera samt att hota en uppgiftslämnare med ofördelaktig publicitet är minst accepterat. Journalister som arbetar i Stockholm betraktade samtliga anskaffningsmetoder som mer berättigade än journalister som är verksamma utanför storstadsregionerna.

Yrkesreglerna har med tiden fått allt mindre betydelse, åtminstone delar av dem. Journalisternas egen uppfattning är att åtminstone vissa av reglerna inte längre tas på allvar av journalistkåren (tabell 5.2 ovan). Svaren som framkommer beträffande regeln att inte acceptera uppdrag, inbjudan, gåva, gratisresa eller annan förmån – och inte ingå avtal eller andra förbindelser – som kan misstänkliggöra ställningen som fri och självständig journalist, är särskilt intressanta.



Figur 5.2 Journalisternas syn på metoders berättigande

Källa: Journalistundersökningen 2000 (se not till tabell 4.1).

Frågeformulering: »Journalister måste använda sig av olika metoder för att få tag på svåråtkomliga uppgifter. Vilken bedömning gör du personligen av följande metoder när det gäller att få fram material för publicering?« Svarsalternativen var »metoden är alltid berättigad«, »kan då och då vara berättigad«, »kan vara berättigad någon enstaka gång« och »kan aldrig vara berättigad«. I figuren har de tre förstnämnda alternativen slagits samman till kategorin »kan vara berättigad«.

Denna regel bedöms vara en av de mest viktiga, men samtidigt menar journalisterna att det är en av de yrkesregler som tas på minst allvar.

Det verkar finnas en acceptans för dold inspelning, där praxis är att det kan vara befogat om det är enda sättet att få fram uppgifterna, om den granskade befinner sig i maktposition samt om uppgifterna har ett stort allmänintresse. Dessutom skall den granskade beredas möjlighet att kommente-

ra uppgifterna (se Journalisten den 22 och 29 april 2002). Däremot råder starkt delade meningar om huruvida granskningsobjektet verkligen måste vara makthavare, hur stort allmänintresset måste vara samt hur hårt journalisten måste ha arbetat för att få fram uppgifterna för att smyginspelning skall få användas.

Den journalistiska integriteten på individnivå granskas främst genom formell, intern granskning, medan formell extern granskning saknas helt. Det är den yrkesetiska nämnden som ansvarar för den formella interna granskningen. Nämnden utses av förbundsstyrelsen i Journalistförbundet, som även sätter upp riktlinjerna för verksamheten (Nordensson 2001). År 2004 bestod YEN av fyra ledamöter, en ordförande och en sekreterare (www.sjf.se). Den som vill bli medlem i Journalistförbundet förbinder sig att följa de yrkesetiska reglerna. För att nämnden skall kunna uttala sig om en journalists arbetsmetoder krävs att personen är medlem i förbundet.

En granskning av YEN:s verksamhet under åren 1991–2001, som genomfördes av Beatrice Nordensson som ett examensarbete vid journalistutbildningen i Stockholm, visade på stora administrativa brister. Av totalt 222 inkomna ärenden under tioårsperioden meddelade YEN en »fällande dom« i 28 fall, dvs. nämnden konstaterade att en journalist brutit mot någon av yrkesreglerna (se tabell 5.2 ovan). Flest fällande utslag fanns för reglerna om att tillmötesgå rimliga önskemål från intervjuade personer om att i förväg få veta hur och var deras uttalanden återges, att visa hänsyn vid fotografering och till ovana intervjuobjekt, samt att inte acceptera uppdrag, inbjudan, gåva, gratisresa eller annan förmån som kan misstänkliggöra ställningen som fri och oberoende journalist. YEN kan rikta klander mot en anmäld journalist och enligt regelverket kan YEN i allvarliga fall rekommendera uteslutning ur Journalistförbundet. Det sistnämnda har dock aldrig inträffat.

Som blivande journalist ställde sig Beatrice Nordensson undrande över utfallet av sin undersökning. Journalister, som enligt YEN:s och förbundsstyrelsens uttalanden gjort sig skyldiga till ett grovt omdömeslöst handlande som sannolikt kränkt hela journalistkårens anseende, kunde ändå få fortsätta att kalla sig journalist (Nordensson 2001). Konsekvensen var i stället att beslutet påpekats skriftligen för den aktuelle journalisten; i några fall har YEN även meddelat den lokala fackklubben. En stor del av ärendena avskrivs på grund av att ärendet fallit utanför YEN:s kompetensområde (29 fall) eller att den aktuelle journalisten inte är medlem i Journalistförbundet (21 fall). Nordensson fann även ett stort antal obehandlade, avslutade utan beslut eller åtgärd (totalt 34 fall), försvunna och bortslarvade ärenden. »Erbarmlig ordning«, var hennes slutsats om YEN:s sätt att fungera.

Tillbakadragen nämnd

Det finns flera problem med hur Yrkesetiska nämnden fungerar, inte minst administrativa. Ett annat är att YEN:s verksamhet knappast kan beskrivas som aktiv och offensiv. De flesta ärenden avskrivs och åtgärderna efter beslut väcker knappast uppmärksamhet eller debatt som kan stärka kårens anseende. Inger Orre drar i avhandlingen slutsatsen att den yrkesetiska nämnden kan uppfattas som »tillbakadragen« när det gäller att driva etiska frågor. Arbetet drivs internt och nämnden har en uttalad policy att inte offentligt kritisera medlemmar eller föreslå uteslutning. Motivet är att det finns risk för att en prickning snarast skulle motverka medlemmens intresse att agera mer etiskt. Orre pekar dock på att Journalistförbundets formella linje är en annan. Förbundet anger uttryckligen att medlemmar som uppenbart kränker kårens anseende skall uteslutas ur förbundet, tillfälligt eller permanent. Orre bygger sina slutsatser dels på intervjuer med journalis-

ter om deras inställning till etik, dels en mindre genomgång av förbundets aktivitet på det yrkesetiska området 1999–2000 (Orre 2001, s. 162; se även Kvalitet i journalistiken, bilaga till Journalisten, oktober 2000 samt Vardagsetik, bilaga till Journalisten december 1999). YEN:s osynlighet och försiktiga hållning är också ett återkommande tema i debatten i tidningen Journalisten under åren 2002 och 2003.

Det finns ännu fler problem med Yrkesetiska nämnden. Alla journalister är inte med i Journalistförbundet, vilket innebär att eventuella yrkesetiska brister i dessa fall inte kan utredas av YEN. Enligt uppgift från Journalistförbundets ordförande Agneta Lindblom Hulthén var andelen medlemmar i förbundet cirka 95 procent för tio år sedan. Anslutningen har minskat något de senaste åren, vilket enligt Hulthéns uppfattning beror dels på att redaktionernas bemanning minskar, dels på de otrygga arbetsvillkoren där många unga går in och ut i yrket och saknar fast anställning.

Agneta Lindblom Hulthén meddelar också att Journalistförbundet inte svarar på vilka som är medlemmar. Orsaken är integritetsskäl. Hon menar även att vissa medlemmar inte vill att deras arbetsgivare skall veta om att de är med i facket. Det gäller framför allt personer i chefsställning, men även andra. Enligt hennes uppfattning är det i dag inte alls ovanligt att människor utsätts för trakasserier av sin arbetsgivare på grund av sin fackliga tillhörighet.

Även om Journalistförbundet organiserar det stora flertalet yrkesaktiva journalister i Sverige finns ändå flera som valt att stå utanför. Ett exempel är Jan Josefsson, som är en av landets mest uppmärksammade och kontroversiella journalister. Det innebär att hans reportage och arbetsmetoder inte kan bedömas av YEN. Ytterligare ett problem är YEN:s dubbelroll. Det är, som Nordensson också påpekar, inte lätt att vara både »etikpolis och kollega«, vilket sannolikt är en förklaring till YEN:s försiktiga hållning. Vissa menar att funktio-

nen som fackförening och yrkesförbund är oförenliga uppgifter. Som Jan Guillou har uttryckt det i en artikel i tidningen Journalisten:

> det är lätt att inta den principiella hållning till PON som vi hade på Folket i Bild/Kulturfront: inga korporativa kamrat- och tyckeridomstolar här, vill ni oss något så ses vi inför rätta (Journalisten 1992).

Få journalister uppger att de upplever problem med yrkesreglerna och den yrkesetiska nämnden har endast ett litet antal ärenden (Ghersetti 2001, s. 45). Är det hälsan som tiger still? En möjlig förklaring skulle kunna vara att svenska journalister har en så välutvecklad etik och att yrkesetiken är en så självklar del av den journalistiska praktiken att man sällan behöver reflektera över den, än mindre ser den som problematisk.

Det finns dock flera fakta som talar emot denna tolkning. För det första är samhällsdebatten om journalisternas etik och yrkesutövning omfattande och förtroendet för journalister som yrkesgrupp är lågt. En undersökning av allmänhetens attityder visade att av åtta undersökta yrkesgrupper låg dagspressjournalister lägst i förtroende, medan sjukvårdspersonal, lärare, forskare och poliser låg långt över. Allmänheten hade till och med större förtroende för politiker och företagsledare än för dagspressjournalister (Holmberg och Weibull 2004b, s. 69). Journalister i radio och TV klarade sig något bättre, men förtroendet för dessa var ändå betydligt lägre än för sjukvårdspersonal, lärare, forskare och poliser.

Undersökningen visade dessutom att journalister var den enda yrkesgrupp där förtroendet för institutionen låg högre än för yrkesgruppen, dvs. förtroendet för radio, TV och dagspress låg betydligt över förtroendet för journalister i radio, TV respektive dagspress. För alla andra grupper gällde det omvända, dvs. att förtroendet för sjukvårdens personal var större än förtroendet för sjukvården. Det innebär att det är

»journalisterna« som har ett förtroendeproblem, inte medierna i allmänhet.

Tidigare undersökningar har visat att bristande etik är en av de vanligaste kritikpunkterna när allmänheten bedömer journalister. Härtill kommer att den interna debatten om yrkesetiken har vuxit under senare år; frågan har kommit upp på kongresser och förbundet har initierat en egen utredning om hela det etiska regelsystemet.

Slutsatser

Den svenska journalistkårens etiska självreglering fungerar i flera avseenden relativt väl. Dagens regelsystem har en lång historia och det finns en stark professionell yrkesetik med bred förankring. Undersökningar visar att journalisterna är beredda att ta ansvar för normbildningen inom yrket. Medlemmarna ger starkt stöd åt att den egna organisationen prioriterar yrkesetiska frågor.

De problem som identifierats i detta kapitel har att göra med att de yrkesetiska reglerna inte aktualiserats i takt med medieutvecklingen och att den praktiska tillämpningen uppvisar påtagliga brister. Professionen utmanas också av att allmänheten blivit alltmer kritisk mot journalisterna. För vissa medier, särskilt kvällspress och kommersiell television, är det nu berättigat att tala om ett journalistmisstroende.

Att journalistiken blivit mer omstridd sammanhänger med att journalistiken i allt större utsträckning har gjort anspråk på att vara en självständig aktör och tredje statsmakt, men också med tabloidpressens expansion, med en mer sensations- och personinriktad journalistik.

Det finns flera möjliga förklaringar till att det är så få journalister som uppger att de upplever problem med yrkesreglerna och till att aktiviteten i Yrkesetiska nämnden är så låg. En är att reglerna är uddlösa. Reglerna är snarast ett proto-

koll över den minsta gemensamma nämnaren för acceptabelt journalistiskt beteende som existerar vid en viss tid, och därför knappast djärva eller framåtsyftande.

Journalisternas yrkesregler kan jämföras med läkarkårens. Läkarreglerna är påbjudande och expanderande. Det är regler för individer som förutsätts ha patienternas bästa för ögonen, som förutsätts ta individuellt ansvar för sin verksamhet och där yrkesutövaren efter bästa förmåga skall hjälpa, bota och lindra. Journalisternas yrkesregler är tvärtom begränsande, där utövarna måste styras av förbud och begränsningar för att inte ställa till skada. De handlar om att begränsa risker i samband med arbetet, inte om att uppmuntra till ett för mänskligheten och demokratin gott arbete (Orre 2001, s. 274).

Det är heller inte självklart att journalister kan jämföras med andra professioner. Hans-Gunnar Axberger hävdar att det är orimligt: »det är fåfängt av pressen att sträva efter det slags popularitet som tillkommer yrkesgrupper som mer definitionsmässigt arbetar för att främja det goda – läkare, sjuksystrar, socialarbetare, präster etc« (Axberger 1992, s. 29). Enligt Axberger har pressen bara ett primärt ansvar: att inta en partsställning till yttrandefrihetens försvar. Skyldigheten är att publicera och allmänhetens rätt att få veta kommer först.

Ett annat problem är att reglerna riskerar att bli otidsenliga. De formulerades på 1960- och 1970-talen och formuleringarna har i huvudsak förblivit oförändrade, trots att mediernas och journalistikens villkor har förändrats dramatiskt under denna period. Tar yrkesreglerna verkligen upp de individuella etiska och moraliska dilemman som journalister under 2000-talet ställs inför?

Reglerna innehåller exempelvis föga om arbetsmetoder och materialanskaffning. Samtidigt har frågan om vilka metoder som är berättigade för att anskaffa journalistiskt stoff

varit en av de mest omdebatterade under de senaste åren. Frågan om vad som är etiskt försvarbart när det gäller att komma över svårtillgängligt och konfidentiellt material och information borde vara central i all journalistisk yrkesutövning, ändå säger reglerna inte mycket mer än att man skall tillmötesgå rimliga önskemål från intervjuade personer om att i förväg få veta hur och var deras uttalanden skall återges, att visa hänsyn till ovana intervjuobjekt och vara generös med källangivelser.

Trots att svenska journalister inte har något straffrättsligt ansvar för det som publiceras finns det en rad andra regler som svenska journalister måste ta hänsyn till i sitt arbete. Yrkesreglerna är dock det enda regelverk där de enskilda journalisterna ges ett formellt individuellt ansvar för sitt arbete. Dessa regler är emellertid både till sitt innehåll och beträffande den organisation som skall tillse efterlevnaden av dem, YEN, på många sätt bristfälliga.

Beslutet att det var Journalistförbundet som skulle ha hand om yrkesreglerna tillkom i en tid då fackföreningsrörelsen generellt stärkte sin ställning i politiken och i samhällsdebatten, något som även gynnade journalisternas fackförbund. Det hade varit lika tänkbart att Publicistklubben skulle ha hand om yrkesetiken och Journalistförbundet den fackliga verksamheten. Journalistförbundet fick i stället en problematisk dubbelroll, i och med att förbundet både fungerar som fackförbund, som skall tillvarata medlemmarnas intressen, och yrkesförbund, som skall se till att regler för yrkesetik och god publicistisk sed upprätthålls och eventuellt bestraffa medlemmar som bryter mot reglerna.

Det är möjligt att YEN:s osynlighet och tillbakadragna hållning hänger ihop med dubbelrollens problem. Det förhållandet att Journalistförbundet inte meddelar vilka som är medlemmar är diskutabelt. Det kan visserligen vara rimligt för ett fackförbund som skall skydda sina medlemmars integritet,

men är ytterst problematiskt för ett yrkesförbund. Allmänheten bör rimligen kunna få reda på om en journalist förbundit sig att ha en yrkesetisk hållning eller ej.

Journalistförbundet förefaller inse att reglerna har stora brister när det gäller aktualitet och relevans. Debatten om yrkesreglerna, och det etiska systemet som helhet, vid kongressen 2002 resulterade i att Journalistförbundets egen etikutredning 2004 pekade på behovet av ett helt nytt regelverk för medierna. Utredningen motiverades av de stora samhällsförändringarna.

> De senaste mer omfattande ändringarna i det etiska systemet i mediebranschen kom till för ungefär 30 år sedan. Då skapades de yrkesetiska reglerna, de samlade spelreglerna, PO-institutionen och PON fick representation från allmänheten. 30 år är en lång tid i dagens snabba samhällsutveckling. Det kan därför vara hög tid för en grundläggande diskussion om medieetiken.

Ingenting i detta kapitel motsäger denna slutsats.

6. Slutsatser

I centrum för denna rapport står aktualitetsjournalistik, dvs. nyhetsförmedling och samhällsbevakning, den del av mediernas verksamhet som har en omedelbar betydelse för demokratins funktionssätt. I begreppet medier inryms här mediesystemet, medieföretagen, redaktionerna och journalisterna. Rapporten koncentrerar sig till de regelverk som gäller för svenska medier och undersöker hur granskning och ansvarsutkrävande fungerar i praktiken. Underlaget är framför allt hämtat från aktuell medieforskning och har på några punkter kompletterats med undersökningar och datainsamlingar som Demokratirådet initierat.

Vår genomgång av debatten om massmediernas roll i samhället visar att det råder delade meningar om mediernas sätt att fungera. Vad som förenar flertalet debattörer är en önskan att medierna i högre grad måste stå fria från andra påverkanskällor i samhället. Debattörerna skiljer sig dock kraftigt åt när det gäller vad som är det allvarligaste hotet: en del pekar på staten, andra på marknaden.

Journalistiken i de stora medierna har under de senaste decennierna kommit att stå friare än tidigare i förhållande till politiken, samtidigt som den intensifierade konkurrensen på mediemarknaden, särskilt sedan början av 1990-talet, har bidragit till ett ökande beroende av annonsmarknaden.

En strategi är att journalistiken söker isolera sig från samhället i syfte att bli mera obunden. En annan möjlighet är att söka integrera medierna med andra system, exempelvis att låta journalistiken enbart bli en produkt som säljs på den dagliga publikmarknaden. Båda dessa tendenser finns redan i dag företrädda inom det svenska mediesystemet. Vi tror att dessa två vägar är mycket olyckliga, för att inte säga skadli-

ga, när det gäller mediernas roll i ett demokratiskt samhälle. Vi förespråkar i stället en tredje modell, en som bygger på att medier kan värna sin integritet.

Detta avslutande kapitel sammanfattar huvudresultaten, pekar på ett antal brister i dagens situation och utmynnar i ett resonemang om tänkbara framtidsalternativ.

Regler, granskning, ansvarsutkrävande

Utgångspunkten för en diskussion om mediernas roll är att fri och oberoende journalistik är en oundgänglig del av ett öppet, demokratiskt samhälle. Folkstyrelsen förutsätter upplysta medborgare och fri åsiktsbildning. Medierna skall ha makt. Med frihet och makt följer också ansvar. En situation där mediernas frihet betyder total frånvaro av regler är varken realistisk eller önskvärd. Fri och oberoende journalistik, liksom andra grundläggande värden i det demokratiska livet, kräver starka institutioner och klara regler.

Frågan är vilket regelsystem som bäst kan värna mediernas integritet. Kärnan i begreppet integritet är att vara helgjuten, att kunna bevara sin egenart, att vara sann mot sig själv. Man kan skilja mellan en inåtriktad och en utåtriktad sida av integritet. Integritet inåt innebär att veta sitt mål och kunna handla efter sin övertygelse. Integritet utåt är att kunna stå emot påtryckningar. Fri och oberoende journalistik förutsätter att medierna har integritet både inåt och utåt.

Merparten av dagens aktualitetsjournalistik bedrivs inom ramen för medieorganisationer av olika slag, men internet har öppnat nya möjligheter för bloggare och andra individuella aktörer. Därmed påverkas också journalistiken i de stora medierna. Ett mediesystem som det svenska består av en blandning av olika slags institutioner, ägarformer, finansieringsmetoder och styrmodeller. Förutsättningarna för en fri och oberoende journalistik bestäms av förhållanden på fle-

ra skilda nivåer: mediesystemet, medieföretaget, redaktionen och den enskilde journalisten.

Den svenska mediemodellen

I internationellt perspektiv framstår svenska medier som urtypen för vad som betecknats som den nordeuropeiska modellen. Mediesystemet bygger på välorganiserade kollektiv, statligt engagemang genom radio och television i allmänhetens tjänst, privatägda och masspridda dagstidningar och en självreglering i form av spelregler som branschen satt upp och övervakar.

Dessa historiskt givna särdrag sätter alltjämt sin prägel på dagens medielandskap. Tryckfriheten har långa anor och Sverige har alltjämt en separat grundlag för medier som framställs genom tryckpress. Genom grundlagar, annan lagstiftning och de etiska reglerna för press, TV och radio kringgärdas svenska medier av ett omfattande och relativt väl förankrat regelsystem.

Men den svenska mediemodellen är för närvarande utsatt för starka förändringskrafter. En del av dessa har att göra med interna förskjutningar inom medievärlden. Andra beror på nya omständigheter i mediernas omvärld.

Mediesystemet präglas inte av någon stark inre sammanhållning och har sannolikt aldrig gjort det. Möjligen kunde antas att konvergensen i fråga om både ägande och teknisk utveckling skulle ändra bilden. Någon sådan förändring går emellertid inte att belägga. Den tekniska utvecklingen betyder visserligen att gränserna mellan olika kanaler och distributionsformer suddas ut, men däremot medför nischer och specialisering att skillnaderna ökar mellan olika slags journalistik och medietyper. Det finns fortfarande ett antal massmedier i ordets verkliga mening, medier som når breda befolkningsgrupper. Men många andra medier är smala och exklusivt inriktade på vissa målgrupper. Nya aktörer dyker upp

på mediemarknaden och spänningarna växer inom de etablerade organisationerna.

Också journalistyrket befinner sig i uppluckring. Professionaliseringen som modell för god journalistik utvecklades i slutet av 1960-talet och början av 1970-talet. Dessa professionssträvanden var i huvudsak en motrörelse som riktade sig mot pampväldet inom LO och andra etablerade organisationer och som ifrågasatte mediernas politiska anknytning. I dag är grunden svagare för en sådan gemensam yrkesidentitet. Sedan mitten av 1980-talet kännetecknas journalistprofessionen av tilltagande heterogenitet. Yngre journalister i kommersiella medier har en mer individuell och karriärinriktad syn på sitt yrke.

Tidningsutgivarna är en organisation som efter en sammanslagning förenar uppgifterna som arbetsgivare och som branschföreträdare. Inom organisationen finns en spänning mellan direktörer och redaktörer.

Dagens spelregler för press, TV och radio har ifrågasatts inom Journalistförbundet och Tidningsutgivarnas beslut att inte längre ställa resurser till Textreklamkommitténs förfogande innebär att delar av regelverket nu står inför en osäker framtid.

Mediesystemet är ingen sluten värld, utan påverkas av influenser från andra delar av samhället. Flera pågående förändringsprocesser får stora konsekvenser för mediernas sätt att arbeta.

Den permanenta strömmen av nyheter och information från hela världen gör att den enskilde medborgaren på en gång blir både mindre och mer beroende av medierna. Stora mängder information blir allmänt tillgänglig, men svåröverskådligheten ökar efterfrågan på översikter och tolkningar. Den nya tekniken suddar ut mediernas gränser. Internet är ett slags superpapper, med många aktörer och med sökmaskiner som blir nyhetsmedier. Yttrandefrihetsgrundlagen släpar efter och täcker bara medieföretag som aktörer på nätet.

EU:s inre marknad och multinationella mediekoncerner gör det också alltmer orealistiskt att föreställa sig ett inhemskt mediesystem avskärmat från yttervärlden.

Den skärpta konkurrensen, om både publik och reklamintäkter, tvingar fram allt hårdare ekonomiska krav på medieföretagen. Minskad annonsvolym, men också konkurrensen om publiken, har påskyndat morgontidningarnas övergång till tabloidformat. Marknadsföringens alltmer sofistikerade metoder leder till en uppluckring av gränsen mellan publicistiskt och kommersiellt innehåll. Inom kommersiell television och vissa specialtidskrifter finns det åtskilliga exempel på hur annonsörer kunnat styra mediernas innehåll. Sponsring av sportsändningar har medfört att även public service-televisionen hamnat i en gråzon mellan reklam och journalistik.

I ett halvsekels perspektiv finns det visserligen tendenser till minskad partipolitisering. Partipressens försvagning och det ökande utrymmet för självständig journalistik inom public service-institutionerna är tecken på försvagade band mellan medier och politiska makthavare. Men en del dagstidningar är alltjämt beroende av statliga subsidier och sammansättningen av ledningsorganen för public service-bolagen ger latenta möjligheter till politisk påverkan. Men politik är inte bara partipolitik. Risken för politiska påtryckningar kommer inte minst från alla särintressen som dagligen försöker sätta dagordningen och få fram sina budskap. Särintressen och lobbyister förstärker källornas makt över mediernas innehåll.

De pågående värderingsförändringarna i samhället innebär att medborgarnas långsiktiga lojaliteter med organiserade kollektiv successivt ersätts av en mer kritisk, prövande och ombytlig inställning till samhället. Moderna massmedier både återspeglar och driver denna förändringsprocess. Individualiseringen får samtidigt konsekvenser för medierna. Publiken är inte lika trogen som förr och det krävs större insatser för att skapa uppmärksamhet. Braskande underhållning

är ett vanligt recept för att möta situationen. Risken är att kvalificerad information därmed trängs undan eller ersätts av hybrider av information och underhållning.

Uppluckrat och uddlöst regelverk

Bilden av dagens svenska mediesystem kännetecknas av en paradoxal blandning av nytt och gammalt. I vissa hänseenden pågår snabba och omvälvande förändringar. I andra avseenden igenkänns egenskaper som förblivit oförändrade i flera decennier. Men intrycket av stabilitet är delvis vilseledande. Dagens regelverk vilar på förutsättningar som håller på att bli föråldrade.

Dagens medier styrs av lappverk av lagar och regler som byggts på med tiden. En i grunden frihetlig tryckfrihetslagstiftning har efter hand kompletterats med ett självsaneringssystem, som inte riktigt hänger samman. Publicitetsregler är exempelvis åtskilda från yrkesregler och ansvaret ligger på olika nivåer. Övervakningen av reglerna äger rum under förutsättningar som skiljer sig mellan olika medietyper.

Den teknikberoende lagstiftningen med en separat grundlag för tryckfrihet och en för yttrandefrihet leder till allt vanskligare gränsdragningsproblem; vissa yttrandeformer står nu i praktiken utan grundlagsskydd och för andra är övervakningen oklar. De täta justeringarna av grundlagstexten undergräver dessutom konstitutionens ställning som stabil rättsnorm.

Mediernas egna spelregler för press, TV och radio är inte desamma för alla dessa medier. Vissa av spelreglerna har fått försvagad legitimitet inom journalistkåren. Spelreglerna saknar dessutom bestämmelser om sådant som i dag skulle behöva regleras, exempelvis när det gäller vissa journalistiska arbetsmetoder. Spelreglernas räckvidd reduceras också av den portalparagraf som innebär att publicitetsreglerna kan åsidosättas samtidigt som medieföretagen kan fortsätta att

hävda att de har tagit sitt publicistiska ansvar. Publicitetsreglernas mjuka formuleringar gör det också svårt att utvärdera reglernas efterlevnad.

Tryckfrihetens gränser har numera vidgats så att det är svårt för en enskild person att i domstol få rätt mot medier. Samtidigt finns ett stort avstånd mellan grundlagarnas vidsträckta yttrandefrihet och övriga mindre klara regelsystem. Det är därför fullt förklarligt om medborgaren grips av maktlöshetskänslor när det gäller möjligheten att påverka medierna.

De flesta av reglerna tillkom på 1960- och 1970-talen och speglar den tidens anda. Regelverket har blivit föråldrat och fungerar inte tillfredsställande i dagens mediemiljö, där globalisering, internet och andra tekniska förändringar suddar ut traditionella gränser mellan olika slags medier.

Bristande granskning

Integritet förutsätter granskning. Det räcker inte att sätta upp normer och regler för sin verksamhet, utan det fordras också effektiva metoder för att granska om man lever upp till målen. Men granskningen av dagens medier uppvisar flera brister.

Splittrad granskningsorganisation. Sverige saknar en samlande nämnd med uppgift att övervaka efterlevnaden av mediernas egna spelregler. Granskningsnämnden för radio och TV är en statlig myndighet, medan Allmänhetens Pressombudsman och Pressens Opinionsnämnd är tidningarnas organ. Pressens särskilda textreklamkommitté är under nedläggning. Den yrkesetiska nämnd som har till uppgift att övervaka yrkesreglerna har en oklar status och fungerar otillfredsställande. Den aktualiserar dessutom Journalistförbundets problematiska dubbelroll som både yrkesförbund och fackförbund. En utredning inom Journalistförbundet har visser-

ligen lagt fram ett förslag om en för hela branschen samlad medienämnd, men tanken har mött motstånd.

Slutna medieorganisationer. Försöket att kartlägga de stora medieföretagens sociala och etiska ansvar visade att flera medieföretag framstår som relativt slutna inför omvärlden. De organisationer som granskar andra makthavare förefaller själva vara ovana och ovilliga att bli granskade. Moderna normer om öppenhet, insyn och dialog väntar alltjämt på att få fullt genomslag inom mediebranschen. För Journalistförbundet innebär kraven på insyn ett dilemma. Förbundet lämnar inte ut uppgifter om vilka journalister som är medlemmar, vilket är försvarligt för ett renodlat fackförbund, men knappast för en organisation som också påtagit sig uppgiften att övervaka yrkesetiken.

Ovilja mot granskning. Granskning skulle kunna användas för att stärka journalistikens integritet, eftersom insyn skapar förståelse och legitimitet för mediernas villkor. Men redaktioner hamnar ofta i defensivt självberättigande, i stället för att bejaka och utnyttja kritisk granskning. Det förefaller som om medierna vägleds av den principiella inställningen att offentlighet, insyn och granskning skulle utgöra ett hot mot integriteten. I själva verket är erfarenheterna från andra organisationer, som inte minst fått lära sig av mediernas framgångsrika granskningar, att offentlig uppmärksamhet kan skärpa och förbättra den egna verksamheten. Medierna verkar ännu inte till fullo ha tagit del av mediesamhällets lärdomar.

Ansvarsutkrävandets problem

Som redan påpekats i inledningskapitlet finns det många olika varianter av ansvar, och själva termen ansvar är mångtydig. Vad som här är aktuellt är förutsättningarna för att kun-

na utkräva ansvar. Frågan är vad som händer när en granskning visar att det finns brister i mediernas sätt att arbeta.

Oklart vem som bär ansvaret. Ansvarsutkrävandet inom medievärlden försvåras av att det ofta är oklart vem som närmare bestämt skall stå till svars. Mediesystemet är alltför splittrat och subjektlöst för att kunna fungera som bärare av ansvar. Inom medieföretaget tillkommer den komplikationen att den svenska rättsordningen utpekar ansvarig utgivare som juridiskt ansvarig för innehållet. Här kan det uppstå ett glapp mellan makt och ansvar. Ägaren har makt, men saknar tryckfrihetsrättsligt ansvar. Ansvarig utgivare kan i praktiken inte kontrollera allt innehåll, men bär ensam det fulla ansvaret i händelse av rättsligt efterspel. Reportrar och redigerare har stort inflytande över utformningen av artiklar och inslag, men dessa personalkategorier är undandragna rättsligt ansvar. I mediernas värld finns det därför makt utan ansvar och ansvar utan makt.

Svag tillbakablickande verkan. De sanktioner som är knutna till mediernas självsaneringssystem framstår som måttliga. Pressens Opinionsnämnd och Pressombudsmannen står mediebranschen nära. Tidigare var pressombudsmannen en yrkesjurist, men numera är det en publicist från de egna leden som svarar för den pressetiska övervakningen. Pressens granskningsorgan sitter samlokaliserade med Tidningsutgivarna i Pressens hus och kan komma alltför nära de värderingar och synsätt som dominerar hos kollegerna i tidningsvärlden. De expeditionsavgifter som fällda tidningar måste betala är också mycket marginella. Det är oklart om fällningar i Granskningsnämnden och Pressens Opinionsnämnd får några omedelbara konsekvenser inom redaktionerna. Journalistkårens yrkesetiska nämnd kan betecknas som tillbakadragen.

Svag framåtblickande verkan. Kritisk granskning används alltför sällan för att lära av erfarenheter. Många redaktioner präglas av en monologkultur, inte en dialogkultur som bejakar samtal och kollegial kritik. Redaktioner har beskrivits som atomistiska och präglade av en syn på journalisten som ensam riddare. Frånvaron av tydliga definitioner av god journalistik och publicistik gör det svårt att värna journalistiska och publicistiska värden. Otydlighet vad gäller det publicistiska till skillnad från det legala ansvaret för det journalistiska innehållet bidrar till brister i ansvarsutkrävandet. En redaktion kan därmed tumma på den journalistiska kvaliteten, exempelvis genom sämre käll- och faktakontroll, utan att det uppmärksammas.

Att stärka mediernas integritet: några förslag

Analysen av begreppets betydelse visar att integritet har både en inåtriktad och en utåtriktad sida. Denna dubbla innebörd anger att de finns två sätt att säkra en fri och oberoende journalistik. En sådan innebär att stärka mediernas integritet inåt, dvs. tydliggöra de publicistiska och journalistiska normerna.

Att stärka mediernas integritet inåt

Förutsättningarna för en fri och oberoende journalistik sätts i stor utsträckning av medierna själva. Mediesystemet som helhet har emellertid inte den avgränsning och sammanhållning som behövs för att uppträda som en samlad aktör. Medierna på branschnivå utgör numera en alltför svag och splittrad organisation för att kunna bilda bas för en samlad självreglering. Det fria ordets framtida ställning kommer därför främst att avgöras av medieföretagens, redaktionernas och

journalisternas förmåga att gemensamt kunna föra en självkritisk principdebatt.

Förnyade spelregler. Enligt Journalistförbundets etikutredning är dagens system av spelregler svårgripbart och krångligt, elitistiskt och kårdominerat samt okänt och osynligt. Journalisterna anser att de själva får allt svårare att hävda riktlinjerna internt på redaktionerna. Dagens regelsystem framstår också som alltför detaljerat. Spelreglerna för press, TV och radio behöver omformuleras och ges en starkare ställning. Ett för journalistiska medier samlat regelverk bör vara kärnfullt och inriktat på de principiella grunderna. Förslaget att ersätta Pressens Opinionsnämnd, och de delar av Granskningsnämnden som sköter motsvarande uppgifter för radio och TV, med en samlad medienämnd ligger i linje med denna strävan att skapa ett enhetligt regelverk.

Redan nu finns det vissa medieföretag som står utanför det pressetiska granskningssystemet och med tanke på den splittrade medieutvecklingen finns det ingen anledning att vänta att mediebranschen skulle gå mot ökad sammanhållning. Systemet för etisk självreglering måste därför bygga på frivillig och aktiv anslutning från medieföretagens sida. Man kan här tänka sig en för mediekonsumenterna tydlig märkning, som visar vilka medier som åtagit sig att följa spelreglerna och som allmänheten kan anmäla för granskning. Ett medieföretags beslut att ansluta sig till regelsystemet skulle därmed kunna bli en kvalitetsmarkering och konkurrensfördel.

Offentliga åtaganden. Några medieföretag har utformat egna policydokument, men eftersom många av dessa är kortfattade och sällan åberopas i den dagliga verksamheten har också det enskilda medieföretaget anledning att se över sina interna regler. Ett medieföretag som ansluter sig till de för medierna gemensamma spelreglerna skulle också åta sig att komplettera dessa generella regler med normer och mål för det egna fö-

retaget. Medieföretaget kunde därmed inför offentligheten precisera och tydliggöra sina åtaganden.

Kvalitetssäkring. Kvalitetskontroll är en del av den dagliga verksamheten inom många tillverkande och tjänsteproducerande företag. Vissa medieföretag arbetar med interna kontrollsystem, men metoder och resultat är oftast okända för utomstående. Det är knappast troligt att ISO-certifiering är ett praktiskt alternativ, men det borde inte vara omöjligt att utveckla praktiskt användbara program för att kvalitetssäkra journalistiska medier. Medieföretagens arbete med att utveckla och systematisera detta slags benchmarking borde kunna ske under öppenhet och insyn. En sådan kvalitetssäkring kan också ha betydelse för diskussionen om huruvida nedbantade redaktioner och interna omorganisationer går ut över faktakontroll och journalistisk kvalitet.

Tydligare yrkesnormer. Journalistkårens yrkesetiska spelregler framstår som uddlösa och otidsenliga. Ett grundläggande problem med dagens yrkesetiska regler är att de huvudsakligen är utformade som restriktioner för yrkesutövningen. Uppgiften att formulera de positiva värden som ligger till grund för den inåtriktade integriteten har paradoxalt nog överlåtits till staten och dess målformuleringar för presspolitik och public service.

Yrkesetiken måste grundas i ett professionellt förhållningssätt. Den journalistiska verksamheten, med dess bas i yttrandefriheten, har en speciell karaktär som utesluter legitimering, auktorisering och andra metoder som tagits i bruk av andra professioner. Men journalistyrkets professionella bas måste ändå gå att formulera i termer av *best practice*, som en uppsättning grundläggande normer om vad som utgör god och dålig journalistik.

Vad som betraktas som god journalistik förändras med tiden och förändringarna kommer bland annat till uttryck i de

priser och utmärkelser som belönar framstående yrkesprestationer inom journalistiken. Numera finns ett stort antal sådana priser, exempelvis Stora journalistpriset (som delas ut av Bonnier AB), Publicistklubbens utmärkelse Guldpennan och föreningen Grävande Journalisters pris Guldspaden. Professionella belöningssystem är ett sätt att synliggöra de journalistiska normerna, samtidigt som systemen i sig och de aktörer inom mediebranschen som delar ut dem också måste vara föremål för kritisk debatt och utvärdering inom kåren.

Journalistförbundet har en problematisk dubbelroll. Förbundet har åtagit sig att både bevaka medlemmarnas fackliga rättigheter och att övervaka efterlevnaden av journalistkårens professionella normer. En renodling av dessa uppgifter kan åstadkommas på olika sätt. En möjlighet är att Journalistförbundet inom sig uppdelas i två delar, med möjlighet för den enskilde journalisten att ansluta sig till endera eller båda. Ett mer långtgående alternativ är att Journalistförbundet uteslutande ägnar sig åt fackliga frågor och att etikfrågorna tas om hand av en separat organisation. En sådan kunde bygga på en befintlig organisation som Publicistklubben. PK skulle därmed återfå sin gamla roll. Alternativt skulle det krävas en ny sammanslutning som renodlar rollen som journalistikens yrkesorganisation. Uppgifterna om vilka journalister som är medlemmar i ett sådant journalistsamfund borde i så fall vara offentliga. Mediekonsumenterna fick då kunskap om vilka journalister som offentligt åtagit sig att följa de yrkesetiska normerna.

Att stärka mediernas integritet utåt

Det finns också anledning att värna mediernas integritet utåt, dvs. att skydda journalister, redaktioner och medieföretag från otillbörliga påtryckningar. Strategierna för att stärka mediernas förmåga att stå emot påverkan utifrån gäller i för-

hållande till marknaden, politiken och publiken. Tydliga regler är en nödvändig, men inte tillräcklig förutsättning. Formella bestämmelser blir kraftlösa om de inte grundas på omvärldens stöd för mediernas samhällsroll.

Grundlagsreform. Även om svensk tryckfrihet och offentlighet har stolta historiska traditioner visar det sig att dagens regelverk behöver omarbetas för att inte hela tiden passeras av en snabb teknisk utveckling. Staten har här den viktiga uppgiften att skapa ett hållfast konstitutionellt skydd för tryckfrihet och yttrandefrihet.

Förståelse och respekt. Så länge medierna kan omskapa opinioner och påverka beslutsprocesser kommer olika makthavare att frestas att ingripa i mediernas inre liv på ett sätt som riskerar att hamna i konflikt med kraven på fri och oberoende journalistik. För närvarande är det risken för kommersiellt inflytande som är mest överhängande. Mediernas integritet kan stärkas om det omgivande samhället, inte minst finansiärerna, förstår och respekterar den fria och oberoende journalistikens värde för den demokratiska infrastrukturen. Vissa ting är ej till salu. Att sprida förståelse för journalistikens och mediernas villkor i en demokrati är en svår uppgift. Åtskilliga beslutsfattare i privat och offentlig tjänst behöver praktiska erfarenheter av hur dagens medier arbetar. Det finns här en möjlighet att vända många makthavares fruktan, vånda och avoghet inför journalister till en realistisk förståelse för mediernas uppgifter och arbetssätt. Insyn i journalistikens värld kan skapa förståelse för mediernas integritet.

Mediejournalistik. Medborgarens förståelse för förutsättningarna för sin egen åsiktsbildning är också en faktor som kan stärka mediernas integritet. En publikmarknad bestående av mediekonsumenter med kunskapsmässiga redskap att ställa välinformerade krav på journalistiken kan bli ett stöd för

kvalitetsinriktade redaktioner. Skolornas medieutbildning kan spela stor roll för att träna upp ett mediekritiskt sinnelag.

Medierna behöver inte vara mediernas blinda fläck. Även medierna har allt att vinna på offentlighet och insyn. Tittar- och läsarombudsmän är ett positivt inslag inom de, alltför, få medier där de förekommer. Visserligen finns det, vid sidan av den specialiserade branschpressen, en del artiklar och program som granskar medierna. Men behovet är därmed inte mättat. Ökade satsningar på journalistik om medier och journalistik skulle bidra till att sprida kunskaper och vitalisera den för demokratin så nödvändiga diskussionen om medier och journalistik.

Medieforskning som mediegranskning. Också de akademiska institutionerna har ett ansvar att följa medierna. Forskningen om medier kan vara ett sätt att belysa mediernas arbetssätt och villkor. Detta förutsätter ömsesidig respekt mellan den granskade och den granskande.

Demokratin och medierna

Att sammanfatta slutsatserna av en rapport om dagens medier leder omedelbart till ett dilemma. En sammanfattning tar fasta på de stora, övergripande och gemensamma dragen. Men en huvudslutsats i denna rapport är att medierna blir allt mindre enhetliga, allt svårare att sammanfatta i en enkel formel.

Just denna uppsplittring och uppluckring påverkar också diskussionen om mediernas roll i det demokratiska samhället. Dagens föreställningar och regelverk vilar på förutsättningar som delvis håller på att bli överspelade.

Det handlar nu inte om någon akut krissituation. Den svenska folkstyrelsen har en stark förankring hos jämförelse-

vis välinformerade och engagerade medborgare. I det svenska medielandskapet finns välskötta företag, ambitiösa redaktioner och skickliga journalister.

Men det finns flera utvecklingstendenser som på sikt kan innebära problem för mediernas förmåga att utveckla det slags fri och oberoende journalistik som krävs för att uppfylla folkstyrelsens krav på upplyst förståelse och fri åsiktsbildning. Det finns förvisso olika tolkningar om hur demokratins grunder skall formuleras, men oavsett om man betonar deltagande, samtal, konkurrens eller något annat värde så måste man dra slutsatsen att medierna i framtiden kommer att spela en minst lika avgörande roll för folkstyrelsens praktiska förverkligande. Därför har diskussionen om mediernas framtid också ett direkt samband med demokratins framtidsdebatt.

Denna rapport utmynnar i en oro för att dagens medier inte har tillräcklig integritet. Våra förslag inriktas dels på att utveckla mediernas egen förmåga att värna sin självständighet, dels på att stärka försvaret mot påtryckningar från yttre krafter av kommersiell, politisk och populistisk natur.

Analysen i denna rapport, och följaktligen också de avslutande förslagen, koncentreras kring regelverk, granskning och ansvarsutkrävande. Denna avgränsning uttömmer förvisso inte ämnet. Det finns givetvis också många andra faktorer som påverkar mediernas funktionssätt. Att uppmärksamma institutioner och regler är inte tillräckligt, men dock nödvändigt, om man vill diskutera de framtida förutsättningarna för en fri och oberoende journalistik.

Ett huvudtema i denna rapport är att integritet skapas av öppenhet. Från mediernas håll framförs ibland den motsatta uppfattningen; en viss grad av slutenhet skulle vara nödvändigt för att skydda medierna mot otillbörliga påtryckningar. Rätten till anonymitet kring källor och uppgiftslämnare är lika självklar som grundlagsfäst. Men andra delar av mediernas liv är onödigt hemlighetsfulla. Erfarenheter från andra delar av samhällslivet visar att bristande insyn lätt fö-

der misstänksamhet och misstroende, både bland medborgare och bland beslutsfattare. Omvärlden behöver veta mer om mediernas villkor och arbetssätt. Den svenska folkstyrelsens stolta offentlighetstradition gäller också medierna.

Referenser

Ahlbäck, Shirin (1999). *Att kontrollera staten. Den statliga revisionens roll i den parlamentariska demokratin*. Skrifter utgivna av Statsvetenskapliga föreningen i Uppsala, Acta Universitatis Upsaliensis, Uppsala universitet.

Albinsson Bruhner, Göran (1998). *Dagspressens politiska ekonomi*. SNS Förlag, Stockholm.

Allern, Sigurd (2001). »Kildene og mediemakten«, i Martin Eide, red. *Til dagsorden! Journalistikk, makt og demokrati*. Gyldendal, Oslo.

Andén-Papadopoulos, Kari (2003). *Dold kamera. I sanningens tjänst?* Stiftelsen Institutet för Mediestudier/Sellin & Partner, Stockholm.

Andersson Odén, Tomas (1996). *Principer på pränt. En studie av redaktionella mål inom den svenska dagspressen*. Institutionen för journalistik och masskommunikation, Göteborgs universitet.

Andersson Odén, Tomas (2001). *Redaktionell policy. Om journalistikens mål och inriktning i svensk dagspress*. Institutionen för journalistik och masskommunikation, Göteborgs universitet.

Asp, Kent (1986). *Mäktiga massmedier. Studier i politisk opinionsbildning*. Akademilitteratur, Stockholm.

Asp, Kent (1992). »Demokratin och det journalistiska uppdraget« i *Uppdraget. Journalistiken och den moderna demokratin*. Tiden, Stockholm.

Asp, Kent (1995). »Medierna och folkstyrelsen«, i Ronny Severinsson, red. *Studier i medielandskapet. Ett urval av analyser utförda på uppdrag av Pressutredningen -94*. Institutionen för journalistik och masskommunikation, Göteborgs universitet.

Asp, Kent (2004). *Jordskredssegern. Medierna och folkomröstningen om euron*. Institutionen för journalistik och masskommunikation, Göteborgs universitet.

Asp, Kent och Lennart Weibull (1996). *Svenska journalister om mångfald och medier*. Rådet för mångfald inom massmedierna, Stockholm.

Axberger, Hans-Gunnar (1984). *Tryckfrihetens gränser*. Liber, Helsingborg.

Axberger, Hans-Gunnar (1992). »Yttrandefrihetsreviret och pressen som dess försvarare«, i *Uppdraget*, Tiden/Svenska Journalistförbundet, Stockholm.

Axberger, Hans-Gunnar (1994). *Pressetik. En översikt över pressetiska konflikter, regler och synsätt*. Juristförlaget, Stockholm.

Baker, C. Edwin (2002). *Media, Markets, and Democracy*. Cambridge University Press, Cambridge.

Bergström, Hans (2005). »Från idépress till partipress – och åter till idépress?«, i *Stridsfrågor och stilbildare*, Vänsterpressföreningens jubileumsbok.

Bertrand, Claude-Jean, red. (2003). *An Arsenal for Democracy. Media Accountability Systems*. Hampton Press, Cresskill, NJ.

Boberg, Stig (1970). *Pressens historia*. Almqvist & Wiksell, Stockholm.

Boëthius, Maria-Pia (2001). *Mediernas svarta bok. En kriminografi*. Ordfront, Stockholm.

Boëthius, Maria-Pia (2005). »Yttrandefrihet«, intervju, www.ur.se/koll/yttr_txt.html

Boorstin, Daniel J. (1961). *The Image. A Guide to Pseudo-Events in America*. Harper Colophon, New York.

Borden, William (1995). *Power Plays. A Comparison Between Swedish and American Press Policies*. Institutionen för journalistik och masskommunikation, Göteborgs universitet.

Borg, Anders (1994). *Förmynderiets teori. En kritik av public service-ideologin*. City University Press, Stockholm.

Bourdieu, Pierre (1998). *Om televisionen*. Brutus Östlings Bokförlag, Stehag.

Brante, Thomas (1987). »Sociologiska föreställningar om professioner«, i Ulla Bergryd, red. *Den sociologiska fantasin. Teorier om samhället*. Rabén & Sjögren, Stockholm.

Bruås, Svein (2001). *Den hellige og ukrenkelige redaksjonelle autonomi: om journalisters syn på begrepet »integritet«*. Paper til den 15 nordiske konferansen for medie- og kommunikasjonsforskning, Reykjavik, Island, augusti 2001.

Börjesson, Britt (1996). »Fäderneslandet: en pressetisk sanering«, i Ulla Carlsson och Karl Erik Gustafsson, red. *Den moderna dagspressen 350 år*. Nordicom-Sverige, Göteborgs universitet.

Börjesson, Britt (2005). *Pressetikens facit. Anmälningar och beslut hos PO/PON 1996–2003*. Institutionen för journalistik och masskommunikation vid Göteborgs universitet, SNS Medieforum.

Capella, Joseph N. och Kathleen Hall Jamieson (1997). *Spiral of Cynicism. The Press and the Public Good*. Oxford University Press, New York.

Carlsson, Ulla och Ulrika Facht (2004). *MedieSverige 2004*. Nordicom, Göteborgs universitet.

Cars, Thorsten och Peter Danowsky (1982). *Pressen inför rätta. Tryckfrihetspraxis 1970–1981*. Norstedts, Stockholm.

Christiansen, Birgitte och Annika Bergström (1997). *Tidningars symbol- & bruksvärde*. Institutionen för journalistik och masskommunikation, Göteborgs universitet.

Commission on Freedom of the Press (1947). *A Free and Responsible Press*. University of Chicago Press, Chicago.

Curran, James (2002). *Media and Power*. Routledge, London.

Dahl, Robert A. (1979). »Procedural democracy«, i Peter Lasslett och James Fishkin, red. *Philosophy, Politics and Society*, 5. Yale University Press, New Haven. Sv. övers. i Sven Ove Hansson och Jörgen Hermansson, red. *Idéer om demokrati*, Tiden, Stockholm.

Djerf-Pierre, Monika (2001a). »Stressigt, men stor frihet och god sammanhållning«, i Marina Ghersetti, red. *Journalist 2000*. Institutionen för journalistik och masskommunikation, Göteborgs universitet.

Djerf-Pierre, Monika (2001b). »Större kreativitet – mindre fördjupning«, i Marina Ghersetti, red. *Journalist 2000*. Institutionen för journalistik och masskommunikation, Göteborgs universitet.

Djerf-Pierre, Monika (2003). »Journalistikens kön«, *Kvinnovetenskaplig tidskrift*, 2, 29–52.

Djerf-Pierre, Monika (kommande). »Medieeliten«, i Anita Göransson, red. *Maktens kön*. Natur och Kultur, Stockholm.

Djerf-Pierre, Monika och Anna Levin (kommande), »Mediefältets janusansikte«, i Anita Göransson, red. *Makten och mångfalden. Eliter och etnicitet i Sverige*.

Djerf-Pierre, Monika och Lennart Weibull (2001). *Spegla, granska, tolka. Aktualitetsjournalistik i svensk radio och TV under 1900-talet*. Prisma, Stockholm.

Ekecrantz, Jan (1975). *Makten och informationen*. Studentlitteratur, Lund.

Ekström, Mats och Stig Arne Nohrstedt (1996). *Journalistikens etiska problem*. Rabén Prisma, Stockholm.

Elmbrant, Björn (2002). »Demokratins framtid« www.palmecenter.se/article.asp?Article_Id=2307

Engblom, Lars-Åke (1998). *Radio- och TV-folket. Rekryteringen av programmedarbetare till radion och televisionen i Sverige 1925–1995*. Stiftelsen Etermedierna i Sverige, Stockholm.

Engblom, Lars-Åke (2001). »Varför professionalisering?«, i *Journalisternas bok 1901–2001*, Svenska Journalistförbundet, Stockholm.

Engblom, Lars-Åke, Sverker Johnsson och Karl Erik Gustafsson (2002). »Bland andra massmedier (efter 1945)«, i Karl Erik Gustafsson och Per Rydén, red. *Den svenska pressens historia* IV. Ekerlid, Stockholm.

Esaiasson, Peter och Nicklas Håkansson (2002). *Besked ikväll! Valprogrammen i svensk radio och TV*. Stiftelsen Etermedierna i Sverige, Stockholm.

Ethix (2005). *Etik och socialt ansvar hos svenska medieföretag*. Rapport, Ethix SRI Advisors.

Ewertsson, Lena och Lars Hultkrantz (2004). *Informationssamhällets institutioner*. SNS Förlag, Stockholm.

Fredriksson, Stig (1974). »Leg. journ. – önskvärd status?«, *Iakttagelser*, Journalisthögskolan, Stockholm, 57–64.

Furhoff, Lars (1963). *Pressens förräderi. Om tredje statsmakten i landsorten*. Bonnier, Stockholm.

Furhoff, Lars (1974). *Makten över medierna*. Cavefors, Staffanstorp.

Furhoff, Lars (1986). *Makten över journalistiken*. Natur och Kultur, Stockholm.

Gandy Jr, Oscar H. (1982). *Beyond Agenda Setting: Information Subsidies and Public Policy*. Ablex Publishing, Norwood, NJ.

Gans, Herbert J. (1980). *Deciding What's News. A Study of CBS Evening News, NBC Nightly News, Newsweek and Time*. Vintage, New York.

Gans, Herbert J. (2003). *Democracy and the News*. Oxford University Press, New York.

Ghersetti, Marina, red. (2001). *Journalist 2000. JMG-granskaren*, 2–3, Institutionen för journalistik och masskommunikation, Göteborgs universitet.

Ghersetti, Marina (2004). »Sensationsjournalistikens mekanismer«, i Lars Nord och Jesper Strömbäck, red. *Medierna och demokratin*. Studentlitteratur, Lund.

Gilljam, Mikael och Jörgen Hermansson, red. (2003). *Demokratins mekanismer*. Liber, Malmö.

Glasser, Theodore (2003). »The newspaper ombudsman and the aim of accountability in American journalism«, i Bertrand (2003).

Groll, Lennart (1991). »När PO kom till«, i *Pressens Opinionsnämnd 1916–1991*. Pressens Opinionsnämnd, Stockholm.

Guillou, Jan (1992). »Mindre diffus etik och mer lag«, *Journalisten*, nr 22–23.

Gustafsson, Karl-Erik (2005). *Reklamens makt över medierna*. SNS Förlag, Stockholm.

Hadenius, Stig (1998). *Kampen om monopolet. Sveriges radio och TV under 1900-talet* . Prisma, Stockholm.

Hadenius, Stig och Lennart Weibull (2003). *Massmedier. En bok om press radio & TV*. 8 uppl. Bonniers, Stockholm.

Hallin, Daniel C. och Paolo Mancini (2004). *Comparing Media Systems. Three Models of Media and Politics*. Cambridge University Press, Cambridge.

Hamilton, James T. (2004). *All the News That's Fit To Sell. How the Market Transforms Information Into News*. Princeton University Press, Princeton, NJ.

Hederberg, Hans (1969). *Press på villovägar. Dokument och förslag*. Wahlström & Widstrand, Stockholm.

Hellingwerf, Karin (2000). »Viktiga egenskaper hos dagspressen« i Ingela Wadbring och Lennart Weibull, red. *Tryckt. 20 kapitel om dagstidningar i början av 2000-talet*. Institutionen för journalistik och masskommunikation, Göteborgs universitet.

Hernes, Gudmund (1978). »Det mediavridde samfunn«, i Gudmund Hernes red. *Forhandlingsøkonomi og blandingsadministrasjon*. Universitetsforlaget, Oslo.

Holmberg, Sören och Lennart Weibull (2004a). »Samlande institutionsförtroende«, i Sören Holmberg och Lennart Weibull, red. *Ju mer vi är tillsammans*. SOM-rapport 34, Göteborgs universitet.

Holmberg, Sören och Lennart Weibull (2004b). »Ju mer vi är tillsammans«, i Sören Holmberg, och Lennart Weibull, red. *Ju mer vi är tillsammans*. SOM-rapport 34, Göteborgs universitet.

Holmström, Lars-G. och Jaak Saving (1982). *Husbondens röster. En bok om journalistik i Sverige*. Tiden/Svenska Journalistförbundet, Kristianstad.

Hultén, Britt (2001). »Utbildning: behövs det?«, i *Journalisternas bok 1901–2001*. Svenska Journalistförbundet, Stockholm.

Hultén, Gösta och Jan Samuelsson (1983). *Mediavänstern. En närbild av den dolda åsiktsproduktionen i Sverige*. Bonnier Fakta, Stockholm.

Hultén, Lars J. (1999). *Orden och pengarna. Om kamp och kapitulation inom journalistiken*. Natur och Kultur, Stockholm.

Innis, Harold A. (1950). *Empire and Communications*. Clarendon Press, Oxford.

Jacobson, Bertil, red. (1994). *Massmedia som megafon. En debattbok om makten över opinionen*. Carlssons/TCO, Stockholm.

Johansson, Folke (1971). *Lag och etik för massmedier*. SNS Förlag, Stockholm.

Jolin, Christopher (1972). *Vänstervridningen. Hot mot demokratin i Sverige*. Vox, Malmö.

Josefsson, Dan, red. (2002). *Välkommen till dramafabriken. En avslöjande granskning av nyhetsindustrin*. Ordfront, Stockholm.

Jönssson, Anna Maria (2004). *Samma nyheter eller likadana? Studier av mångfald i svenska TV-nyheter*. Institutionen för journalistik och masskommunikation, Göteborgs universitet.

Klausen, Arne Martin (1986). *Med Dagbladet till tabloid. En studie i dilemmaet 'børs og katedral'*. Gyldendal, Oslo.

Larsson, Janerik (1993). *Den nya debatten om mediasamhället*. Näringslivets Mediainstitut, Stockholm.

Ljunggren, Stig-Björn (2003). *När medierna tar makten. Ett demokratiskt omställningsprogram i upplevelseindustrins skugga*. Hjalmarson & Högberg, Stockholm.

Löfgren Nilsson, Monica (1999). *På Bladet, Kuriren & Allehanda. Om journalistiska ideal och organiseringsprinciper i den redaktionella vardagen*. Institutionen för journalistik och masskommunikation, Göteborgs universitet.

Manning, Paul (2001). *News and News Sources. A Critical Introduction*. Sage Publications, London.

McCombs, Maxwell, Donald L. Shaw och David Weaver, red. (1997). *Communication and Democracy. Exploring the Intellectual Frontiers in Agenda-Setting Theory*. Lawrence Erlbaum Associates, Hillsdale, NJ.

McManus, John H. (1994). *Market-Driven Journalism. Let the Citizen Beware?* Sage, Thousand Oaks.

McQuail, Denis (2000). *Mass Communication Theory*. 4 uppl. Sage, London.

McQuail, Denis (2003). *Media Accountability and Freedom of Publication*. Oxford University Press, Oxford.

Mediebarometer 2004. MedieNotiser, 1, 2005, Nordicom, Göteborgs universitet.

MedieSverige 2004. Statistik och analys. Nordicom, Göteborgs universitet.

Medieutveckling 2004. Radio- och TV-verket.

Nerone, John C. red. (1995). *Last Rights. Revisiting Four Theories of the Press*. University of Illinois Press, Chicago.

Nord, Lars (2001). *Vår tids ledare. En studie av den svenska dagspressens politiska opinionsbildning*. Carlssons, Stockholm.

Nord, Lars och Jesper Strömbäck (2003). *Valfeber och nyhetsfrossa. Politisk kommunikation i valrörelsen 2002*. Stiftelsen Institutet för Mediestudier, Sellin & Partner, Stockholm.

Nordensson, Beatrice (2001). *YEN 1991–2001. Etik, enighet och erbarmlig ordning*. Examensarbete, Institutionen för journalistik, medier och kommunikation, Stockholms universitet.

Nytt etiskt regelverk för medierna? Diskussionsunderlag från Journalistförbundets etikutredning, mars 2004.

O'Malley, Tom och Clive Soley (2000). *Regulating the Press*. Pluto Press, London.

Orre, Inger (2001). *Reporterskap. Äventyr, irrbloss, dygder*. Kungliga Tekniska Högskolan, Stockholm.
Oscarsson, Henrik, red. (2003). *Demokratitrender*. SOM-rapport 32, Göteborgs universitet.
Palm, Göran (1968). *Indoktrineringen i Sverige*. PAN/Norstedts, Stockholm.
Palm, Göran (2002). *I nationens och marknadens intresse. Journalister, nyhetskällor och EU-journalistik*. Institutionen för journalistik och masskommunikation, Göteborgs universitet.
Palm, Göran (2003). *Euron i pressen. Landsortspress inför folkomröstningen 2003*. Stiftelsen Institutet för Mediestudier/Sellin & Partner, Stockholm.
Patterson, Thomas E. (1993). *Out of Order*. Vintage Books, New York.
Pers, Anders Yngve (1974). *Innan pressen avskaffas*. VLT-press, Västerås.
Petersson, Olof och Ingrid Carlberg (1990). *Makten över tanken*. Carlssons förlag, Stockholm.
Petersson, Olof, Jörgen Hermansson, Michele Micheletti och Anders Westholm (1996). *Demokrati och ledarskap. Demokratirådets rapport 1996*. SNS Förlag, Stockholm.
Petersson, Olof, Lauri Karvonen, Eivind Smith och Birgitta Swedenborg (2004). *Demokratins grundlag. Demokratirådets rapport 2004*. SNS Förlag, Stockholm.
Popper, Karl (1995). *La télévision. Un danger pour la démocratie*. Anatolia, Paris.
Postman, Neil (1986). *Underhållning till döds*. Prisma, Stockholm.
Putnam, Robert D. (1996). »Och den skyldige är: televisionen«, *Moderna Tider*, 67, 22–30.
Raaum, Odd (2003). *Dressur i pressen. Selvjustis i internasjonalt perspektiv*. Universitetsforlaget, Oslo.
Rosenberg, Göran (2000). *Tankar om journalistik*. Prisma, Stockholm.
Sartori, Giovanni (1996). Inlägg vid Nobelsymposium 93, Uppsala universitet, cit. i Olof Petersson, »Demokratins kris – och seger«, i *Politikens möjligheter*. SNS Förlag, Stockholm.
Siebert, Fred S., Theodore Peterson och Wilbur Schramm (1956). *Four Theories of the Press*. University of Illinois Press, Urbana.

Sigal, Leon V. (1973) *Reporters and Officials. The Organization and Politics of Newsmaking*. D.C. Heath and Company, Lexington.

SOU 1972:15. *Ny regeringsform, ny riksdagsordning*. Betänkande avgivet av Grundlagsberedningen.

SOU 1975:79 *Statlig presspolitik*. Betänkande av 1972 års pressutredning.

SOU 1977:19 *Radio och TV 1978–1985*. Betänkande av Radioutredningen.

SOU 1995:37. *Vårt dagliga blad. Stöd till svensk dagspress*. Betänkande av 1994 års Pressutredning.

SOU 1997:49. *Grundlagsskydd för nya medier*. Betänkande av Mediekommittén.

SOU 1999:30 *Yttrandefriheten och konkurrensen*. Betänkande av Mediekoncentrationskommittén.

SOU 2001:28. *Yttrandefrihetsgrundlagen och Internet. Utvidgat grundlagsskydd och andra frågor om tryck- och yttrandefrihet*. Betänkande från Mediegrundlagsutredningen.

SOU 2005:1. *Radio och TV i allmänhetens tjänst. Riktlinjer för en ny tillståndsperiod*. Betänkande av Kommittén om radio och TV i allmänhetens tjänst.

SOU 2005:2: *Radio och TV i allmänhetens tjänst. Finansiering och skatter*. Betänkande av Utredningen om finansiering m. m. av radio och TV i allmänhetens tjänst.

Sparks, Colin och John Tulloch, red. (2000). *Tabloid Tales. Global Debates over Media Standards*. Rowman & Littlefield, Lanham.

Spelregler för press TV radio (2002). Utgiven av Pressens Samarbetsnämnd. 15 uppl. Tidningsutgivarna, Stockholm.

Sterzel, Fredrik (1970). *God publicistisk sed*. Allmänna Förlaget, Stockholm.

Stjernholm, Sara och Roxanne Tsiarou (2003). *Undersökning av svensk dagspress. Hur långt har tidningsföretagen kommit i arbetet med att aktivt främja etnisk mångfald och motverka diskriminering vid arbetsplatsen*? www.paraplyprojektet.se

Strömberg, Håkan och Hans-Gunnar Axberger (2004). *Yttrandefrihetsrätt*. Studentlitteratur, Lund.

Strömbäck, Jesper (2001). *Gäster hos verkligheten. En studie av journalistik, demokrati och politisk misstro*. Brutus Östlings bokförlag Symposion, Stehag.

Strömbäck, Jesper (2004). *Den medialiserade demokratin. Om journalistikens ideal, verklighet och makt.* SNS Förlag, Stockholm.
Sundin, Staffan (2004). »Medieägande«, i *MedieSverige 2004. Statistik och analys*. Nordicom, Göteborgs universitet.
Svärd, Stig (1983). *Yttrandefriheten och den elektroniska kommunikationsutvecklingen.* Timbro Förlag, Stockholm.
Svärd, Stig (1985). *Med sladdar och satelliter. Fakta och debatt om nya medier*. Timbro Förlag, Stockholm.
Thompson, John B. (1995). *The Media and Modernity. A Social Theory of the Media*. Polity Press, Cambridge.
TS-boken. Tidningsstatistik AB.
Vad är mediekoncentration? Arbetsdokument från Rådet för mångfald inom massmedierna 1995:1.
Wadbring, Ingela (2003). *En tidning i tiden? Metro och den svenska dagstidningsmarknaden*. Institutionen för journalistik och masskommunikation, Göteborgs universitet.
Wadbring, Ingela (2004). »Nyhetsjournalistikens ekonomiska villkor«, i Lars Nord och Jesper Strömbäck, red. *Medierna och demokratin*. Studentlitteratur, Lund.
Wallraff, Günter (1980). *Journalistik som människojakt*. Norstedts, Stockholm.
Weibull, Lennart m.fl. (1991). *Svenska journalister. Ett gruppporträtt*. Tiden/Svenska Journalistförbundet, Stockholm.
Weibull, Lennart (1998). »Innehållsbrister i dagspressen?«, i Sören Holmberg och Lennart Weibull, red., *Opinionssamhället*. SOM-rapport 20, Göteborgs universitet.
Weibull, Lennart (2004). »Förtroendet för mediernas innehåll«, i Sören Holmberg och Lennart Weibull, red., *Ju mer vi är tillsammans*. SOM-rapport 34, Göteborgs universitet.
Weibull, Lennart (2005) »Granskningsnämnden och aktualitetsjournalistiken i radio och TV«, i Sören Holmberg och Lennart Weibull, red., *Lyckan kommer, lyckan går*. SOM-rapport, Göteborgs universitet, under utgivning.
Weibull, Lennart och Britt Börjesson (1995). *Publicistiska seder*. Tiden, Stockholm.
Westerståhl, Jörgen (1972). *Objektiv nyhetsförmedling*. Akademiförlaget, Göteborg.

Wilberg, Erik (2004). *Leadership in Newspapers. Some Findings from Research in Norway and Sweden*. Henley Management College, Brunel University, London.

Windahl, Sven (1975). *Professionella kommunikatörer. En explorativ studie*. Studentlitteratur, Lund.

Yttrandefriheten, grundlagarna och mediekoncentrationen. Rapport från ett seminarium den 14 februari 1996. Arbetsdokument från Rådet för mångfald inom massmedierna 1996:2.

Östlund, Ingrid (2000). *Journalistikens roll i de »nya« massmedieföretagen*. Demokratiinstitutet, Sundsvall.

Författarna

MONIKA DJERF-PIERRE är docent och lektor vid Institutionen för journalistik och masskommunikation, Göteborgs universitet. Hennes forskning handlar om journalistikens förändring i press, radio och TV samt om genus och mångfald i svenska medieorganisationer. Hon är bland annat medförfattare till boken *Spegla, granska, tolka: aktualitetsjournalistik i svensk radio och TV under 1900-talet*.

OLOF PETERSSON är professor i statskunskap och forskningsledare vid SNS med ansvar för Demokratirådet. Han har bland annat varit ledare för valundersökningarna, ordförande för Maktutredningen och ledamot av Ekonomikommissionen.

JESPER STRÖMBÄCK är universitetslektor i journalistik vid Mittuniversitetet i Sundsvall och forskningsledare vid Demokratiinstitutet. Han har publicerat ett flertal böcker om medier och demokrati, bland annat SNS-boken *Den medialiserade demokratin* 2004. Hemsida: www.jesperstromback.com

LENNART WEIBULL är professor i massmedieforskning vid Göteborgs universitet, verksam vid Institutionen för journalistik och masskommunikation, JMG, och en de ansvariga för SOM-institutet vid Göteborgs universitet. Undervisar och forskar i första hand om mediehistoria, mediestruktur och medieanvändning.

Denna skrift ingår i SNS Medieforum vars syfte är att genom forskning, seminarier, debatter och bokutgivning bidra till en djupare och mer initierad mediediskussion.

SNS Medieforum är ett nätverk av forskare från olika discipliner, praktiker i näringslivet, politiska beslutsfattare och företrädare för media.

Referensgrupp

Kännetecknande för SNS forskning är att referensgrupper knyts till forskningsprojekt. På detta sätt kan företrädare för näringsliv och förvaltning bidra ekonomiskt och dessutom kontinuerligt följa projektarbetet. Forskarna har därmed möjlighet att diskutera frågeställningar, analyser och slutsatser med praktiskt verksamma beslutsfattare. Referensgruppen består av företrädare för SNS Medieforums finansiärer:

Huvudfinansiärer: Axel Johnsongruppen, Bonnier, Carl-Olof och Jenz Hamrins Stiftelse, Ericsson, Handelsbanken, Läkemedelsindustriföreningen, Länsförsäkringar, Riksbankens Jubileumsfond, Svenska Spel och Vattenfall.

Övriga finansiärer: Axel och Margaret Ax:son Johnsons Stiftelse, Deloitte, Eniro, Eskilstuna-Kurirens Stiftelse, Fortum, ICA, JKL, Nerikes Allehanda, Nya Stiftelsen Gefle Dagblad, Observer, Posten, Ratos, Rikspolisstyrelsen, Stiftelsen Pressorganisation, Upsala Nya Tidning och V & S Group.

Projektledning

SNS Medieforum leds inom SNS av Johanna Laurin, projektledare, Olof Petersson, statsvetare och forskningsledare, och Jan-Olof Edberg, finansieringsansvarig.